

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
CENTRO DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

**Integração Energética na América do Sul e o desafio da promoção do
Desenvolvimento Sustentável: uma análise crítica do discurso**

Raiza Gomes Fraga

Orientador: João Nildo de Souza Vianna

Dissertação de Mestrado

Brasília – DF, abril/2014

Fraga, Raiza Gomes.

Integração Energética na América do Sul e o desafio da promoção do Desenvolvimento Sustentável: uma análise crítica do discurso. / Raiza Gomes Fraga.

Brasília, 2014.

142 p.: il.

Dissertação de Mestrado. Centro de Desenvolvimento Sustentável. Universidade de Brasília, Brasília.

1. Integração Energética. 2. América do Sul. 3. Análise de Discurso Crítica. I. Universidade de Brasília, CDS.

É concedida à Universidade de Brasília permissão para reproduzir cópias desta dissertação de mestrado e emprestar ou vender tais cópias, somente para propósitos acadêmicos e científicos. O (a) autor (a) reserva outros direitos de publicação e nenhuma parte desta dissertação de mestrado pode ser reproduzida sem a autorização por escrito do(a) autor(a).

Raiza Gomes Fraga

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
CENTRO DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

**Integração Energética na América do Sul e o desafio da promoção do
Desenvolvimento Sustentável: uma análise crítica do discurso**

Raiza Gomes Fraga

Dissertação de mestrado submetida ao Centro de Desenvolvimento Sustentável da Universidade de Brasília, como parte dos requisitos necessários para obtenção do Grau de Mestre em Desenvolvimento Sustentável, área de concentração em Política e Gestão da Sustentabilidade.

Aprovado por:

João Nildo da Silva Vianna, Doutor (CDS/UnB)
(Orientador)

Doris Aleida Villamizar Sayago, Doutora (CDS/UnB)
(Examinadora Interna)

Lia Maldonado Teles Vasconcelos, Doutora (Universidade Nova de Lisboa)
(Examinadora Externa)

Brasília/DF, 29 de abril de 2014.

AGRADECIMENTOS

Ao CDS/UnB pela oportunidade de realização do curso de mestrado. Ao querido professor João Nildo Vianna pelo carinho, dedicação e acolhimento em sua orientação que em muito ultrapassou o universo acadêmico.

À Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes) pela bolsa de estudos concedida, permitindo a realização deste mestrado com dedicação total.

Aos professores do CDS, em especial à querida professora Doris Sayago pelo constante incentivo e à Maurício Amazonas pelas importantes contribuições.

À Ana Paula e Antônio, da Secretaria do CDS, por toda gentileza e apoio.

Aos admiráveis colegas de curso de quem não irei esquecer: Maria Amélia, Antônio Sérgio, Andrés, Osmar, Priscila, Cynthia, Bárbara, Roque, Juliana, Verônica, Luiz Cláudio, Marcos, Patrícia, Arnoldo.

Às Divas que estão sempre no meu coração: Dani, Larissa, Luciane, Marcela, Mel, e Renata. À Ana Carolina, Cadu e Renata Campiello pela amizade constante na minha vida. À Raquel e Apolo, do outro lado do mundo, mas ainda assim uma parte de mim.

Aos inconfundíveis Tainá e Ludmila, Paulo e Pablo que fizeram Brasília parecer nossa casa, com muitas alegrias e momentos felizes. À minha mãe de aluguel, Paula.

À Carolina Lopes Araújo, minha companheira de Análise de Discurso Crítica e grande inspiração, pelo imprescindível apoio, carinho e trocas que foram fundamentais nesta jornada.

A minha segunda família em Brasília por todos os momentos bons e ruins. Em especial à Thereza pelo cuidado e dedicação incomparáveis.

Àqueles que são absolutamente tudo para mim e que mesmo longe estão todo dia presentes, em todos os momentos de minha vida. Minha amada família que me fez chegar até aqui. Meu grande exemplo e inspiração, minha irmã Tatiana pelo apoio incondicional e maravilhosas correções. Thaisoca, minha mãe mestre na vida que está sempre no meu coração, pelas correções e sorrisos. Meu amado pai, grande Zé, por todos os ensinamentos e incentivo absolutos.

E por fim, ao meu grande amor, cujos agradecimentos necessários seriam maiores do que esta dissertação. Não sendo possível, faço um agradecimento especial a Luiz, pelo companheirismo, amor e dedicação diária que transforma todos os meus dias em dias inesquecíveis. Este mestrado não teria acontecido sem teu apoio, incentivo e total compreensão.

A integração sul-americana não é mito, nem realidade. É um complexo processo em construção que tem pela frente um longo caminho para se converter, não apenas em esperança, mas em realidade voltada ao desenvolvimento da região.
PUERTAS, p.37, 2008.

RESUMO

A presente dissertação aborda o tema da integração energética na América do Sul e a inserção deste processo em uma estratégia de integração regional. Buscamos identificar o discurso representativo da integração energética sul-americana no período entre os anos 2000 e 2010, e refletir sobre as possibilidades deste processo representar avanço em direção à promoção do desenvolvimento sustentável. Na América do Sul a integração energética já vem sendo pensada desde os anos 1960, porém, somente com o surgimento da “Iniciativa para a Integração de Infraestrutura Regional Sul-Americana” (IIRSA) em 2000, é que o investimento em projetos de integração energética na região passou a representar uma ferramenta de estímulo ao desenvolvimento econômico e social da região. A partir da consolidação da União das Nações Sul-Americanas (Unasul), o debate sobre energia tornou-se prioridade para a agenda de políticas públicas dos países membros. A Unasul entende que o acesso à energia será uma das ferramentas da região para diminuir a pobreza e promover o desenvolvimento sustentável na América do Sul. Assim, nossa proposta é investigar o discurso da integração energética a fim de identificar o que representa para o contexto sul-americano. Para atingir este objetivo trabalhamos com a metodologia de Análise de Discurso Crítica (ADC). Com esta metodologia, buscou-se identificar como o tema da integração energética é abordado na região e qual sua finalidade. Após a identificação do discurso de integração energética, exploramos o atual cenário de projetos de integração energética como forma de refletir sobre convergência ou divergência entre os projetos e o discurso de integração energética. Para tanto, apresentamos o contexto do projeto do complexo hidrelétrico de Garabi e Panambi situado entre Brasil e Argentina, e considerado um projeto de integração energética no âmbito da IIRSA/Unasul. Observou-se por meio da realização deste trabalho que há certa divergência entre os argumentos apresentados no discurso da integração energética e os projetos executados no âmbito da IIRSA/Unasul. É possível afirmar que a integração energética ainda encontra-se em estágio inicial na região. Nosso entendimento é o de que o autêntico objetivo do projeto de integração energética não se relaciona com a promoção do desenvolvimento sustentável, mas configura-se como uma estratégia de aumento da capacidade de geração, transmissão e distribuição de energia, sem condizer com os argumentos identificados por meio da análise discursiva.

Palavras-chave: Integração energética, América do Sul, Análise de Discurso Crítica.

ABSTRACT

The present dissertation addresses the issue of energetic integration in South America and the insertion of this process on a strategy of regional integration. We seek to identify the representative discourse of energetic integration in South America, between the years 2000 and 2010, and reflect about the possibilities of this process represent progress toward promotion of sustainable development. In South America the energetic integration has been debated since 1960. However, only with the advent of “Initiative for South American Regional Infrastructure Integration” (IIRSA), in 2000, that the investments in energetic integration projects came to represent a tool to stimulate social and economic development in the region. It’s from the consolidation of Union of South American Nations (Unasul) that the debate on energy became priority to the public policy agenda of member countries. Unasul considers that the access to energy will be one of the tools for the region to reduce poverty and promote the sustainable development in South America. Our proposal is to investigate the discourse of energetic integration to identify what it represents to the context south-american. To achieve this goal we work with the methodology of Critical Discourse Analysis (ADC). With this methodology we sought to identify how energetic integration is treated and what is its purpose. After the identification of the energetic integration discourse, we have explored the current scenario of projects of energetic integration to reflect on convergence or divergence between the projects and the discourse of energetic integration. To do so, we present the context of Garabi and Panambi hydroelectric complex located between Brazil and Argentina, and considered as one of the many projects of energetic integration under IIRSA/Unasul. We have observed, through this work, that there is some disagreement between the arguments presented in the discourse of energetic integration and the projects implemented under IIRSA/Unasul. It’s possible to affirm that energetic integration is still in an initial state in South America. Our understanding is that the authentic purpose of the project of energetic integration does not relate to the promotion of sustainable development, configured as an increase strategy of the capacity of generation, transmission and distribution of energy, without correspond with the arguments that were identified through the discursive analysis.

Key-words: Energetic integration, South America, Critical Discourse Analysis.

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Produto Interno Bruto.....	39
Tabela 2 – Evolução da potência instalada, energia gerada e consumo por habitante...	42
Tabela 3 – IIRSA: Projetos na área de Energia.....	109
Tabela 4 – Projetos de Integração Energética COSIPLAN/IIRSA/UNASUL.....	111

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Países membros da Unasul: população e crescimento.....	36
Figura 2 – Evolução do IDH na Unasul.....	38
Figura 3 – PIB América Latina.....	40
Figura 4 – Composição da matriz energética da América do Sul e do Mundo.....	42
Figura 5 – Renovabilidade energética dos países da Unasul.....	43
Figura 6 – Eixos de Integração e Desenvolvimento da IIRSA.....	56
Figura 7 – Mapa dos gasodutos na América do Sul.....	62
Figura 8 – Intercâmbio de energia elétrica entre países da Unasul.....	64
Figura 9 – Índice de Importação e Exportação de Energia Elétrica nos países da Unasul.....	65
Figura 10 – Mapa de interconexões entre países da Unasul.....	66
Figura 11 – Nuvem de palavras – Comunicado de Brasília.....	81
Figura 12 – Nuvem de palavras – Declaração de Cuzco.....	85
Figura 13 – Nuvem de palavras – Declaração de Margarita.....	91
Figura 14 – Quadro Comparativo de Nuvens de Palavras.....	100
Figura 15 – Nuvem de palavras Geral.....	102
Figura 16 – Mapa de localização das hidrelétricas binacionais de Garabi e Panambi..	117
Figura 17 – Curso do rio Uruguai.....	120

LISTA DE ABREVIATURAS

ADC – Análise de Discurso Crítica

AIEA – Agência Internacional de Energia Atômica

ALADI– Associação Latino-Americana de Integração

ALALC – Associação Latino-Americana de Livre Comércio

BID – Banco Interamericano de Desenvolvimento

BNDES – Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social

CAF – Corporação Andina de Fomento

CAN – Comunidade Andina de Nações

CARICOM – Comunidade do Caribe

CASA – Comunidade Sul-Americana de Nações

CRAB – Comissão Regional dos Atingidos por Barragem

CEEA – Comunidade Européia de Energia Atômica

CEE – Comunidade Econômica Européia

CEPAL – Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe

CECA – Comunidade Européia do Carvão e do Aço

CIER – Comissão de Integração Energética Regional

COSIPLAN – Conselho Sul-Americano de Infraestrutura e Planejamento

EBISA – Emprendimientos Energéticos Binacionales Sociedad Anónima

EIA – Estudo de Impacto Ambiental

FONPLATA – Fundo Financeiro para o Desenvolvimento da Bacia do Prata

IDH – Índice de Desenvolvimento Humano

IIRSA –Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana

MAB – Movimento dos Atingidos por Barragens

MCCA – Mercado Comum Centro Americano

MERCOSUL – Mercado Comum do Sul

MME – Ministério de Minas e Energia

NAFTA – Tratado Norte-Americano de Livre Comércio

OLADE – Organização Latino-Americana de Energia

ONU – Organização das Nações Unidas

PAC – Programa de Aceleração do Crescimento

PDSRBRU- Plano de Desenvolvimento Sustentável da Região da Bacia do Rio Uruguai

PIB – Produto Interno Bruto

PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

PPA – Plano Plurianual

RIMA – Relatório de Impacto ao Meio Ambiente

SELA – Sistema Latino-Americano

UE – União Européia

UHE – Usina Hidrelétrica

UNASUL – União das Nações Sul-Americanas

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	14
1. INTEGRAÇÃO REGIONAL.....	18
1.1 TEORIAS DE INTEGRAÇÃO REGIONAL.....	22
1.1.1A experiência da Integração Européia.....	28
1.2 INTEGRAÇÃO REGIONAL NA AMÉRICA LATINA.....	30
1.3 CENÁRIOS: AMÉRICA DO SUL.....	36
1.3.1Cenários: América do Sul – Energia.....	40
2. INTEGRAÇÃO ENERGÉTICA NA AMÉRICA DO SUL.....	45
2. 1 INTEGRAÇÃO ENERGÉTICA NA AMÉRICA DO SUL: HISTÓRICO E ATORES	49
2.1.1 Comissão de Integração Elétrica Regional – CIER.....	50
2.1.2 Organização Latino-Americana de Desenvolvimento Energético OLADE.....	51
2.1.3 Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional da América do Sul IIRSA.....	54
2.1.4 União de Nações Sul-Americanas – UNASUL.....	58
2.2 CENÁRIO ATUAL DA INTEGRAÇÃO ENERGÉTICA NA AMÉRICA DO SUL.....	60
2.3 O PAPEL DO BRASIL NO PROCESSO DE INTEGRAÇÃO ENERGÉTICA NA AMÉRICA DO SUL.....	67
3. ANÁLISE DE DISCURSO CRÍTICA (ADC).....	72
3.1 A ESCOLHA DO OBJETO.....	73
3.1.1Análise.....	74
3.1.2Comunicado de Brasília.....	76
3.1.3 Declaração de Cuzco.....	81
3.1.4 Declaração de Cochabamba.....	85
3.1.5 Declaração de Margarita.....	88
3.1.6Tratado Constitutivo da UNASUL.....	91
3.1.7 Plano de Ação para a Integração Energética Regional.....	94
3.2O DISCURSO DA INTEGRAÇÃO ENERGÉTICA NA AMÉRICA DO SUL.....	98

4. O DESAFIO: INTEGRAÇÃO ENERGÉTICA E A PROMOÇÃO DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL.....	104
4.1DESENVOLVIMENTO, PROGRESSO E O CONCEITO DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL.....	105
4.2 O DISCURSO E OS PROJETOS DE INTEGRAÇÃO ENERGÉTICA.....	109
4.3O CASO DO COMPLEXO HIDRELÉTRICO DE GARABI E PANAMBI.....	116
4.4INTEGRAÇÃO ENERGÉTICA E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL....	128
 5. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	 132
 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	 136

INTRODUÇÃO

A presente dissertação aborda o tema da integração energética na América do Sul e a inserção deste processo em uma estratégia de integração regional. Buscamos identificar o discurso representativo da integração energética sul-americana no período entre os anos 2000 e 2010, e refletir sobre as possibilidades deste processo representar avanço em direção à promoção do desenvolvimento sustentável.

Investigar o processo de integração energética, seu histórico, atores centrais e cenário atual é uma forma de refletir sobre o desenvolvimento da região sul-americana. Não é possível, no entanto, debater integração energética sem referir-se ao tema da integração regional. Consideramos, na presente dissertação, que não é possível pensar o desenvolvimento dos países sul-americanos de maneira isolada, há que se pensar em uma dimensão regional de desenvolvimento.

Os processos de integração regional e a criação de blocos regionais estão intimamente relacionados a processos pontuais de integração física como a integração de infraestruturas nos setores de energia, transportes e telecomunicações. É possível considerar, portanto, que a integração de infraestruturas é um estágio inicial e catalisador dos movimentos de integração regional.

Nesse sentido, entendemos que o termo integração deve ser considerado um sinônimo do termo desenvolvimento. O objetivo deste trabalho em discutir a questão da integração regional, e em especial a integração energética, é abordar estratégias de desenvolvimento para a região, ao partir do princípio de que, integrados, os países sul-americanos serão capazes de promover o desenvolvimento de maneira integral, considerando suas dimensões econômicas, sociais e ambientais.

Foi a partir do fim da Guerra-Fria, com o acirramento do processo de globalização, que se intensificaram os movimentos políticos em busca da consolidação de projetos regionais. Problemas de cunho econômico, social e ambiental que ultrapassam a escala local e não se restringem às fronteiras nacionais passaram a exigir a mobilização conjunta de diferentes Estados (SILVA e COSTA, 2013). Além disso, a gradual perda da capacidade estatal de delinear e concretizar políticas públicas próprias também contribuiu para o surgimento de iniciativas regionais (SILVA e COSTA, 2013). Esse movimento estimulou a criação de blocos regionais como a União Européia e mais tarde na América do Sul, o Mercado Comum do Sul (Mercosul) e a União das Nações Sul-americanas (Unasul).

Um elemento que vem se demonstrando peça central para a consolidação de processos de integração regional é justamente a integração energética. O termo refere-se à constituição de uma política energética comum, por meio da unificação de mercados de energia. Este processo exige uma mobilização política conjunta dos países envolvidos, mas pode iniciar-se por meio de empreendimentos pontuais.

Devido à farta disponibilidade de recursos naturais na América do Sul e a complementaridade existente entre eles, a proposta de integração energética vem se apresentando como alternativa para o abastecimento energético da região. A integração se concretiza por meio de empreendimentos como hidrelétricas, gasodutos, oleodutos, mas principalmente pela instituição de políticas energéticas compartilhadas entre os países, como forma de regular a oferta e demanda energética na região.

Na América do Sul a integração energética já vem sendo pensada desde os anos 1960, com a criação da Comissão de Integração Elétrica Regional (CIER). A região possui um histórico consolidado no setor hidroelétrico, com destaque para os projetos realizados na bacia do Rio da Prata como a Hidrelétrica de Itaipu Binacional (entre Brasil e Paraguai), a Hidrelétrica Binacional de Yacyretá (entre Argentina e Paraguai) e a Hidrelétrica Binacional de Salto Grande (entre Argentina e Uruguai).

Porém, somente com o surgimento da “Iniciativa para a Integração de Infraestrutura Regional Sul-Americana” (IIRSA) em 2000, que o investimento em projetos de integração energética na região passou a representar uma ferramenta de estímulo ao desenvolvimento econômico e social da região.

Já a partir da consolidação da Unasul, se estabelece um espaço político de diálogo e aproximação entre os países sul-americanos, suscitando uma visão estratégica da região, onde a cooperação política e econômica entre os países membros visa contribuir para a redução das assimetrias, promovendo o desenvolvimento econômico e social. Nesse sentido, o debate sobre energia foi incorporado pela organização como prioridade para a agenda de políticas públicas dos países membros (Unasul, 2012). A Unasul entende que o acesso à energia será uma das ferramentas da região para diminuir a pobreza e promover o desenvolvimento sustentável na América do Sul.

Atualmente a Unasul incorporou os projetos apresentados inicialmente pela IIRSA, e vem executando empreendimentos de integração energética na região com justificativas alusivas à promoção do desenvolvimento sustentável.

Nesta perspectiva passamos a trabalhar com o ‘discurso’ referente à integração energética, ou seja, os argumentos e representações lingüísticas que compõem aquilo

que se entende por integração energética. Assim, nossa proposta é investigar o discurso da integração energética a fim de identificar o que representa para o contexto sul-americano. Para avançar na discussão sobre o tema da integração energética, trabalhamos com a metodologia de análise qualitativa identificada como Análise de Discurso Crítica (ADC), baseado no trabalho de Fairclough (2008), utilizando as autoras Viviane Ramalho (2011) e Viviane Resende (2009) como principais fontes. Com esta análise pretendemos identificar como o tema da integração energética é abordado na região e qual sua finalidade, considerando o cenário geopolítico da América do Sul.

Uma vez identificado o discurso da integração energética sul-americana será possível mapear o atual cenário de projetos e empreendimentos ditos de integração. A questão em aberto neste momento é se os projetos de integração condizem com as justificativas apresentadas pelo discurso da integração energética.

Para fomentar este debate optamos por expor o atual cenário do complexo hidrelétrico binacional de Garabi e Panambi, situado entre Brasil e Argentina, e considerado um projeto de integração energética no âmbito da IIRSA/Unasul. Apresentar o contexto de Garabi e Panambi tem o intuito de servir à discussão a respeito da convergência ou divergência entre o discurso de integração energética e a promoção do desenvolvimento sustentável. O grande desafio do projeto de integração energética para a região sul-americana assenta-se justamente na convergência entre a busca pelo desenvolvimento sustentável e a execução de empreendimentos energéticos.

A presente dissertação está dividida em quatro capítulos, nos quais se buscou primeiramente realizar uma análise de conjuntura, explorando os conceitos de integração regional e integração energética, para posteriormente executar a análise de discurso crítica dos documentos mais representativos do atual processo de integração energética.

No primeiro capítulo são apresentados os conceitos de integração regional, evidenciando a conjuntura política e econômica global que estimulou a criação de blocos regionais. É realizada então, uma breve incursão nas teorias de integração regional mais recorrentes no estudo das relações internacionais, como meio de demonstrar a associação entre o debate de integração regional e a busca pela integração de infraestruturas. Neste capítulo também é apresentado um histórico sobre as experiências de integração regional na América do Sul e o atual contexto social e econômico do bloco em maior evidência neste trabalho, a Unasul.

No segundo capítulo, embarcamos no debate a respeito da integração energética expondo seus conceitos, histórico, atores e o atual cenário sul-americano de recursos naturais e integração energética. Nesse momento são apresentadas instituições que lidam com o tema na região, tais como a Comissão de Integração Elétrica Regional (CIER), a Organização Latino-Americana de Desenvolvimento Energético (OLADE), a Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional da América do Sul (IIRSA) e a União de Nações Sul-Americanas (Unasul). O capítulo dois traz ainda considerações a respeito do papel do Estado brasileiro neste processo.

No terceiro capítulo, além de apresentadas as questões pertinentes a metodologia da Análise de Discurso Crítica (ADC), é realizada a análise discursiva dos documentos selecionados. A análise abrange seis documentos oficiais dos chefes de estado sul-americanos que representam a consolidação do atual momento da integração energética na América do Sul. A análise busca identificar a presença e articulação dos discursos econômico, do desenvolvimento sustentável e de infraestruturas como meio para definir como o tema é representado nos documentos oficiais, qual seu objetivo e justificativas. Após a realização da análise, foi possível caracterizar aquele que identificamos como o discurso da integração energética.

Uma vez identificado o discurso da integração energética, foi realizado no quarto capítulo uma reflexão sobre a convergência/divergência entre o discurso e os projetos de integração energética executados atualmente pela Unasul. Para tanto apresentamos o cenário do complexo hidrelétrico de Garabi e Panambi, um dos projetos apresentados como parte do processo de integração energética na América do Sul.

Por fim, nas considerações finais realizamos uma apreciação sobre o estágio atual da integração energética na região, refletindo sobre a congruência entre o discurso e os projetos em execução, sem ignorar as possibilidades benéficas decorrentes deste processo.

1. INTEGRAÇÃO REGIONAL

O debate a respeito da integração regional teve início a partir dos anos 1950 com a experiência de integração dos países europeus. A partir de então, a integração regional transformou-se em uma tendência mundial, tendo na União Européia seu maior exemplo. Porém, é somente a partir do fim da Guerra Fria que as experiências de integração regional se proliferam, principalmente em virtude da nova configuração das relações internacionais, em um cenário de globalização (SILVA e COSTA, 2013).

Para Ernest Haas, a integração pode ser definida conceitualmente como o processo onde os “atores políticos nacionais transferem suas lealdades, expectativas e atividades políticas para um novo centro, gerando um sentido de comunidade e de instituições de práticas fortes” (HAAS, 1956, *apud* MARIANO e MARIANO, 2002).

Em princípio, a integração é uma estratégia para melhorar a capacidade nacional de lidar com problemas que o Estado, de forma isolada, enfrentaria dificuldades para lidar. Assim, segundo Mariano e Mariano (2002) a integração possibilita o estabelecimento de objetivos comuns entre os Estados, permitindo a constituição de normas e estruturas compartilhadas.

As experiências de integração regional podem ocorrer em diferentes campos de atuação, Silva e Costa (2013) salientam experiências nos âmbitos: político-institucional, social, cultural e econômico. Para os autores, é difícil conceituar o processo de integração, no entanto Silva e Costa (2013) o caracterizam como uma associação voluntária entre Estados, estabelecida por meio de acordo internacional, dotada de órgãos permanentes próprios e independentes, encarregados de gerir os interesses coletivos dos países membros, expressando a vontade conjunta de todos (SILVA e COSTA, 2013, p. 17).

As principais características deste processo podem ser resumidas nos conceitos de caráter voluntário e autonomia na tomada de decisões. Ou seja, a integração só é legítima quando o Estado decidiu voluntariamente participar desta organização e quando pode tomar decisões em relação ao seu andamento de forma soberana. Outra definição de integração apresentada por Herz e Hoffmann (2004) é a de um processo profundo e abrangente entre atores que leva à criação de novas formas de governança político-institucional no âmbito regional. Essas novas formas de governança são identificadas pela teoria das relações internacionais como Organizações Internacionais (OI) de Integração Regional. Assim, quando nos referirmos às organizações internacionais estaremos nos referindo aos blocos de países integrados seja no âmbito

político, institucional, econômico ou cultural. Para Silva e Costa (2013) esses organismos são elementos garantidores de um sistema internacional mais descentralizado e horizontal.

Como ressaltam Mariano e Mariano (2002), os processos de integração são planejados e impulsionados pelos Estados, e à medida em que evoluem geram impactos diversos especialmente às unidades subnacionais, como as prefeituras e os governos estaduais, modificando o cotidiano local em função de decisões tomadas em nível internacional.

Importante distinguir nesse sentido, a diferença entre “integração” e “cooperação”. Para Candeas (2010) a integração vai além da cooperação, uma vez que a cooperação é entendida como uma relação baseada pela coação ou pelo constrangimento. Isso quer dizer que os Estados cooperam quando o grau de recompensa por meio da cooperação supera o grau de recompensa resultante da ação unilateral. O comportamento cooperativo, segundo Candeas (2010) baseia-se no “cálculo egoísta” e tem como objetivo a obtenção de vantagens. Já a integração é regida pela cultura do “pertencimento” ao grupo regional, superando o interesse “egoísta” dos participantes.

Segundo Mariano e Mariano (2002), o processo de integração regional é mais amplo do que as ações de cooperação porque, para os autores, a “integração regional não se restringe à esfera governamental, atinge a sociedade como um todo, gerando interações que fogem ao controle estatal entre grupos de interesse e representantes das sociedades” (MARIANO e MARIANO, 2002, p. 50). Muito além do que a simples “cooperação” entre nações, os processos de integração podem resultar em novas unidades políticas. A cooperação, por exemplo, pode ser uma estratégia abandonada de acordo com a necessidade de cada país, já a integração regional é menos flexível. Conforme apontam Mariano e Mariano (2002), abandonar um projeto de integração pode gerar altos custos para os governos, especialmente se a estrutura institucional desta organização já ganhou autonomia e legitimidade. No processo de integração o que está em jogo são as novas formas de atuação conjunta dos Estados a partir de acordos regionais (SILVA e COSTA, 2013).

Como exposto, os processos de integração regional surgem em um cenário globalizado e indicam certa transformação no âmbito do Estado-Nação (SILVA e COSTA, 2013). O Estado, que era o ator central das relações internacionais, sofreu com o fenômeno da globalização, na medida em que se intensificaram as relações comerciais

e financeiras e surgiam novos atores transnacionais, dotados de meios e ações próprias, que não necessitavam do Estado.

Não há uma única conceituação para o termo “globalização” havendo intenso debate sobre suas características centrais, mas segundo Mariano (2007, p. 127) um consenso a respeito desse processo é o de que apesar de a globalização ser um fenômeno mundial, seus impactos são locais e regionais.

De acordo com Mello (1999) o processo de globalização foi caracterizado pela intensa mudança estrutural da economia internacional, em especial considerando a expansão das transações e conexões que ultrapassam a fronteira de um Estado. A mundialização da produção, do comércio e dos processos financeiros, bem como o avanço acelerado das tecnologias de comunicação e informação são características centrais do movimento da globalização.

Segundo Machado (2005, p. 210) “o fenômeno da globalização é inerente à lógica expansionista que caracterizahistoricamente o sistema capitalista”. Novos espaços geográficos são incorporados à economia de mercado e a partir da aceleração deste processo, “o Estado-Nação enquanto elo central no processo de realização do projeto sociocultural da modernidade foi perdendo grande parte de sua capacidade de mediar os interessesque regiam a lógica operativa do mercado e a da comunidade” (SANTOS, 2001*apud* MACHADO, 2005, p. 210).

Machado (2005) ressalta que com o acirramento do processo de globalização os princípios do mercado expandiram-se para a órbita do Estado, submetendo a comunidade aos seus princípios operativos, de negócios em um mercado global. Sob este efeito, o neoliberalismo alçou-se como alternativa para reorganização da ordem internacional (MACHADO, 2005). Assim, Machado (2005) argumenta que muitas economias do terceiro mundo se viram em meio a uma onda de modernização e aceitaram medidas neoliberais que incluía a redução do papel do Estado e reformas estruturais e privatizações, com a perspectiva de atrair novos investimentos e garantir inserção econômica qualificada nesta nova ordem mundial (MACHADO, 2005, p. 121).

O reflexo deste processo na esfera estatal inclui a redução da capacidade de cada Estado de delinear e concretizar políticas públicas próprias. Na América do Sul esse cenário acarretou a adoção de diferentes estratégias por parte de cada Estado. Para Mariano (2007), os países sul-americanos de maneira geral adotaram na esfera econômica o receituário neoliberal, marcado pela liberalização econômica, e na esfera

internacional, optaram por impulsionar projetos de integração regional (MARIANO, 2007, p. 125).

Nesse sentido, Silva e Costa (2013) também destacam a interação entre distintos Estados na região como resposta à sobreposição das estruturas estatais pelo processo da globalização. Assim, por meio da assinatura de acordos, os Estados passam a promover projetos de integração de conteúdo econômico, social, cultural e político.

Para Silva e Costa (2013) problemas de cunho econômico, social e ambiental que ultrapassam a escala local e não se restringem às fronteiras nacionais passam a exigir a mobilização conjunta de diferentes Estados. Assim surgem organismos como a União Européia e o Mercosul, resultantes do processo de integração regional. O processo de integração, nesse sentido, seria uma tentativa de formular respostas conjuntas e criar capacidades de proteção mútua em resposta aos desafios impostos pela globalização. Juntos, os Estados constroem fronteiras regionais para proteger as fronteiras domésticas (SILVA e COSTA, 2013).

Em um sistema global competitivo, os interesses econômicos tendem a predominar como principal objetivo do processo de integração regional. Para garantir melhor inserção internacional e promover o desenvolvimento econômico da região, muitos acordos são firmados com base em interesses predominantemente econômicos.

No entanto, Hass e Schmitter (1964), em um trabalho clássico sobre o tema, questionam se a integração econômica pode levar um grupo de países a atingir a integração política. Para os autores, o processo de integração política implica que os Estados procurem resolver seus problemas de maneira comum, delegando maior poder à autoridade regional. Esse fato constitui uma das características centrais do processo de integração, o surgimento de expectativas e lealdade aos interesses comuns da organização regional. Já a integração econômica pode trazer muitos benefícios pontuais aos países membros, mas não necessariamente leva à criação de movimentos integracionistas.

Para Silva e Costa (2013), essas esferas de integração promovem também a integração política e social entre povos e países, viabilizando “a adoção de medidas conjuntas especialmente em matérias relativas à democracia, ao meio ambiente e aos direitos humanos” (SILVA e COSTA, 2013, p. 9).

Nesse sentido, Haas (HAAS, 1956, *apud* MARIANO e MARIANO, 2002) identifica quatro motivações básicas para a ocorrência de um processo de integração regional:

- I. desejo de promover a segurança numa dada região, realizando a defesa conjunta contra uma ameaça comum;
- II. promover a cooperação para obter desenvolvimento econômico e maximizar o bem-estar;
- III. interesse de uma nação mais forte em querer controlar e dirigir as políticas de seus aliados menores, por meio de persuasão, de coerção ou de ambos;
- IV. a vontade comum de constituir a unificação de comunidades nacionais numa entidade mais ampla.(HAAS, 1956, apud MARIANO e MARIANO, 2002, p. 52).

Essas motivações, no entanto, foram definidas com base no processo específico de integração ocorrido na Europa sendo difícil exportar esse modelo para outras regiões do mundo. Podemos considerar que os quatro motivos de integração são justos, porém com características distintas em relação ao tempo e localização do processo de integração regional. Em relação à América do Sul, por exemplo, podemos considerar que as iniciativas de integração impulsionadas a partir dos anos 80 e 90 relacionam-se com os dois primeiros itens, tendo a cooperação econômica como principal eixo integrador. Já a partir dos anos 2000 surge uma aspiração em criar uma unidade de comunidades mais ampla, como veremos mais adiante.

1.1 Teorias de Integração Regional

Convém apresentar as teorias que regem o estudo das relações internacionais no que tange os processos de integração regional para situar o atual contexto de integração na América do Sul.

Na teoria das relações internacionais existem diferentes conceituações teóricas sobre os processos de integração. Para cumprir com a proposta deste trabalho, no âmbito da integração da região sul-americana e em especial o processo de integração energética, iremos fazer uma breve revisão abordando as correntes mais pertinentes ao escopo do trabalho. Neste caso, iremos apresentar os enfoques do funcionalismo, do neofuncionalismo e do intergovernamentalismo para melhor compreender como se molda o processo de integração na região e em que base teórica ele se assenta.

Segundo Silva e Costa (2013) o funcionalismo ganhou ascensão após o fim da Segunda Guerra Mundial, com o trabalho de David Mitrany que se preocupava com a promoção da paz na Europa. O enfoque do trabalho de Mitrany não se referia ao tema da integração, mas sim investigava como estimular os Estados a renunciarem ao recurso

da guerra optando pela cooperação por meio da formação de redes de organizações internacionais (SILVA e COSTA, 2013).

Assim, na década de 50, a teoria funcionalista lançou as bases da teoria da integração (CANDEAS, 2010). Com foco nos interesses e necessidades compartilhadas por diferentes Estados, a teoria do funcionalismo se manifesta em um contexto de princípio do processo global de integração. Para o funcionalismo, o Estado enquanto unidade político-administrativa já se demonstrava insuficiente para satisfazer as necessidades crescentes e transfronteiriças da sociedade. Nesse sentido, para satisfazer as necessidades dos indivíduos e espantar o elemento bélico e de disputa entre os Estados, era necessário cooperar e integrar-se.

O funcionalismo aposta na “funcionalidade” das organizações internacionais, entendendo que para a integração ocorrer em um ambiente político tão delicado quanto o cenário pós-guerra era necessário promover um divórcio entre política e áreas técnicas. Para Silva e Costa (2013) a resposta que o funcionalismo apresenta para alcançar a paz na região é a formação de instituições supranacionais, tecnocráticas e pragmáticas, como alternativa para a superação de velhas disputas nacionalistas, visando promover o bem-estar social na região (SILVA e COSTA, 2013, p. 42).

Assim, a pacificação da região se daria por meio da cooperação técnica, e não política. Segundo Candeas (2010), o conceito fundamental da corrente funcionalista é o de *spill over*. A idéia central do *spill over* é a de que a cooperação iniciada em um setor estratégico tende a espalhar-se para outros setores (CANDEAS, 2010). Assim, um processo pontual de cooperação poderá evoluir para o campo político e social, proporcionando uma integração regional completa. Essa lógica integracionista pautou os processos de integração na comunidade Européia, uma vez que a União Européia teve seu início em um processo pontual de integração no setor energético do carvão e do aço, para mais tarde essa integração se alastrar para outras esferas.

Mariano e Mariano (2002) ressaltam que em decorrência do aprofundamento do projeto de integração, por meio do *spill over*, a sociedade passa a se envolver com o projeto de integração regional em uma dinâmica própria. Os membros passam a experimentar o sentimento de pertencimento, enxergando o espaço regional como seu Estado. Para Silva (2008) na perspectiva da teoria funcionalista a lealdade dos indivíduos ao Estado é progressivamente substituída pela lealdade às novas organizações regionais criadas, surgindo assim uma nova sociedade internacional funcional. Em síntese, o funcionalismo propõe que a integração econômica e social irá

levar de maneira inevitável a integração política (SILVA, 2008). A corrente do funcionalismo teve papel central na interpretação do processo de integração da União Européia.

No entanto, muitas críticas foram feitas ao modelo do funcionalismo, resultando no surgimento da corrente do neofuncionalismo. O neofuncionalismo surgiu nos Estados Unidos quando um grupo de pesquisadores liderados por Ernst Haas, na Universidade de Berkeley, começou a apontar as falhas da teoria funcionalista, em especial o considerado otimismo em relação à separação de interesses políticos e a racionalidade técnica, que na prática não se demonstraram tão separados. Para o neofuncionalismo, o aprofundamento da integração e o “transbordamento” não ocorreram como previsto pelos funcionalistas, evidenciando que o modelo de *spill over* não era automático, e pelo contrário, dependia de decisões políticas (SILVA e COSTA, 2013, p. 45).

Ernst Haas, o principal teórico do neofuncionalismo chamou atenção para o fato de que é a política o verdadeiro motor que garante a continuidade ou não do processo de integração. Assim, a transferência de competências dos Estados para organizações supranacionais só acontece mediante decisões políticas no âmbito doméstico. A transferência de lealdade do contexto nacional para o contexto supranacional só ocorre, portanto, mediante uma opção política, e não por meio da cooperação em áreas técnicas como pregava o funcionalismo.

De acordo com Silva (2008) o neofuncionalismo traz um novo elemento para o debate da integração, ao considerar o papel dos atores não estatais, as elites e seus interesses. Para o autor, as elites redefinem interesses em prol de uma orientação regional, pois percebem que as instituições transnacionais podem contribuir para a satisfação de seus interesses de forma mais eficaz que o âmbito nacional (SILVA, 2008).

Tanto para o enfoque funcionalista quanto para o enfoque neofuncionalista a integração é um processo contínuo e gradual, a grande diferença reside no papel das decisões políticas. Enquanto que o funcionalismo entende que a integração tem início em atos isolados de integração (como por exemplo, a integração energética ou de infraestruturas) alastrando-se para o âmbito político naturalmente e consolidando um cenário de integração regional, o neofuncionalismo entende que este processo não se dá de maneira natural e que apenas por meio de decisões políticas, a cargo do Estado, é que os países chegarão ao nível de integração regional.

Já no enfoque do intergovernamentalismo, o papel do Estado é fator central, pois considera-se a importância da ação racional do Estado. A ação racional do Estado significa que as decisões governamentais não são aleatórias e que o Estado é capaz de formular objetivos e metas importantes, considerando os benefícios que essas ações irão trazer para a nação (MARIANO e MARIANO, 2002, p.61).

O intergovernamentalismo surgiu nos Estados Unidos e considera o Estado como o ator predominante do processo de integração regional. A participação deste Estado em um processo de integração é pautada pela busca por poder, estimulada por interesses nacionais. Philippe Schmitter é um dos principais teóricos desta corrente e reforça que a direção e o rumo de um processo de integração regional serão determinados pelo Estado com o único propósito de fortalecê-lo. Para Mariano e Mariano (2002), a análise intergovernamentalista concentra-se nas negociações e barganhas promovidas pelo Estado que apenas participa deste processo para atingir objetivos previamente estipulados e que acarretem em benefícios nacionais. Silva e Costa (2013) resumem este enfoque ao se referir a um “estadocentrismo” enquanto locomotiva da integração regional (SILVA e COSTA, 2013, p. 48).

Para Silva e Costa (2013) com o aprofundamento dos processos de integração regional no período dos anos oitenta e noventa houve a necessidade de rever as concepções do intergovernamentalismo, surgindo então o enfoque do intergovernamentalismo liberal. Neste novo enfoque a coordenação política por parte do Estado continua sendo peça chave para os processos de integração regional, no entanto, as negociações e o interesse em fazer parte de um projeto de integração estão fundamentados na maximização de lucros e redução de custos. Mariano e Mariano (2002) destacam que neste enfoque, o Estado tem interesse na integração regional por conta de objetivos puramente econômicos. A intensificação desses processos, portanto, estaria ocorrendo em busca de oportunidades e benefícios econômicos para os países membros do processo.

A diferença entre o enfoque do intergovernamentalismo e as correntes do funcionalismo/neofuncionalismo é a de que para o intergovernamentalismo a cooperação ocorre exclusivamente para que cada Estado possa defender seus interesses internos. A integração nesse sentido seria apenas a soma de interesses convergentes, com objetivos semelhantes, porém sempre vislumbrando os benefícios para o âmbito interno. Enquanto isso os enfoques funcionalista e do neofuncionalismo previam a transferência de lealdades à organização regional, ocorrendo uma convergência de

interesses a nível regional, sem priorizar o proveito de cada Estado de forma independente.

Interessante ressaltar que os enfoques apresentados abordam o tema da integração com base no processo ocorrido na Europa. A integração da União Europeia é tida como modelo e as discussões se dão em torno das experiências bem ou mal sucedidas em território europeu. No entanto, as teorias não apontam para as condições necessárias para que ocorra o início deste processo de integração, ou quais as razões que levam os Estados a decidir pela integração. Para Silva e Costa (2013) a eficácia dessas teorias não foi comprovada para explicar a motivação e a dinâmica de modelos de integração em outras regiões do mundo.

Ainda assim é interessante mencionar o trabalho de Malamud e Schmitter (2006) que, baseado nas teorias sobre integração regional existentes (principalmente as teorias mais difundidas no estudo das relações internacionais como o funcionalismo, neofuncionalismo e o intergovernamentalismo), elencaram doze pontos fundamentais para o processo de integração regional. Este enfoque considera a integração regional como um processo de longo prazo e também assenta-se na experiência da integração da União Europeia. Considerando os doze pontos propostos por Malamud e Schmitter (2006) podemos considerar como elementos centrais no processo de integração os pontos listados abaixo:

1. A integração regional é um processo e não um produto.
2. A integração regional deve começar em algum lugar, e o melhor, nas atuais circunstâncias contemporâneas é que comece em uma área funcional de visibilidade política relativamente escassa, que possa ser gerida separadamente e que gere benefícios significativos a todos os participantes.
3. A integração regional é impulsionada pela convergência de interesses e não pela criação de uma identidade.
4. A integração regional pode ser pacífica e voluntária, no entanto não é linear e nem está isenta de conflitos.
5. A integração regional deve começar com um pequeno número de países membros, e a partir disso anunciar que está aberta a outras adesões.
6. A integração regional abarca, inevitavelmente, nações de tamanhos e poder diversos.
7. A integração regional exige liderança, ou seja, a existência de atores capazes de tomar iniciativas e dispostos a pagar por elas um preço desproporcional.

8. A integração regional requer uma Secretaria com poderes limitados, mas que possam ser exercidos na esfera supranacional.
9. O processo de integração exige que os países membros sejam países democráticos.
10. A integração regional é possível mesmo quando os países membros tenham diferentes níveis de desenvolvimento e de riqueza per capita.
11. A integração regional é basicamente um processo endógeno, mas pode sofrer com as forças exógenas, especialmente nos momentos iniciais do processo.
12. Até consolidar-se a integração regional é um consumidor de segurança internacional e não um produtor. (Com base em MALAMUD e SCHMITTER, 2006, p. 8 a 14).

As considerações de Malamud e Schmitter (2006) são consistentes e podemos observar alguns desses itens presentes na gênese dos processos de integração da América do Sul, por exemplo. Ainda assim, como lembram Silva e Costa (2013) o interessante nesse ponto é considerar que a integração é sempre um processo de origem voluntária, mas sem um estágio final determinado e com variadas expressões “no que se referem às etapas econômicas, ao nível de institucionalização, à participação da sociedade civil, e à intensidade de interdependência entre os países-membros” (SILVA e COSTA, 2013, p. 49).

Para os autores este ainda é um processo de transição não sendo possível estipular modelos e regras a serem seguidas. O único exemplo de integração regional bem sucedida é o da União Européia, o que inviabiliza a comparação. Já para Malamud e Schmitter (2006) não há nenhuma teoria capaz de explicar adequadamente a dinâmica de um processo de mudanças tão complexas na relação entre nações soberanas por um lado, e cada vez mais interdependentes nos âmbitos econômico, social e de sistemas políticos.

Embora essas teorias não sejam suficientes para explicar o processo de integração Malamud e Schmitter (2006) chamam atenção para o surgimento de novas correntes teóricas desde a década de 90 que tentam analisar os regimes internacionais e seus processos de integração. Os autores citam, por exemplo, o enfoque regulador, a análise de redes de políticas públicas, a tese da fusão, a governança multinível, o institucionalismo, o racionalismo, o construtivismo, o refletivismo e o pós-modernismo.

1.1.1 A experiência da integração Européia

Como visto, as teorias de integração regional são todas pautadas pelo processo de integração ocorrido na Europa. Essa experiência é tida como exemplo, pois é atualmente o processo de integração mais profundo que existe. Cabe expor brevemente, portanto, o caminho percorrido pelos países europeus até a consolidação da União Européia tal como a conhecemos hoje.

A integração da região tem início após o fim da segunda guerra mundial, quando era necessário reerguer os países da região nos âmbitos econômico e político. Em 1951, com o intuito de evitar o surgimento de novos conflitos e reconstruir as economias dos países europeus surgiu a Comunidade Européia do Carvão e do Aço (CECA). O Tratado da CECA, assinado em Paris, previa a livre circulação do carvão e do aço, bem como o livre acesso às fontes de produção e reunia França, Alemanha Ocidental, Itália, Bélgica, Países Baixos e Luxemburgo. A idéia era integrar a produção franco-alemã de carvão e aço em uma lógica não só econômica, mas também política, uma vez que o carvão e o aço eram as matérias-primas fundamentais da indústria destes dois países¹. O objetivo da CECA era contribuir para a expansão econômica da região aumentando o emprego e a qualidade de vida da população.

Mais do que integrar a cadeia do carvão e do aço, o Tratado simbolizava o afastamento da ameaça de guerra entre as nações européias e a abertura de uma via sólida para a integração. A tensão existente entre os países foi contornada pela criação de uma Alta Autoridade, no âmbito da CECA, que assegurava a vigilância do mercado e o respeito às regras estipuladas pelo Tratado.

No fim dos anos 50 a instituição da CECA demonstrava-se muito bem sucedida. Assim, em 1957 os membros fundadores decidiram ampliar a cooperação promovida pela CECA para outras áreas. Foi assinado então o Tratado de Roma, criando a Comunidade Européia de Energia Atômica (CEEa ou Euratom) e a Comunidade Econômica Européia (CEE). A CEEa foi criada com o objetivo de promover a pesquisa e a cooperação da energia atômica para fins pacíficos. Já a CEE instituía um Mercado Comum, incentivando as trocas comerciais no interior do grupo e definindo regras para todos os países membros no comércio com demais regiões. Essas três Comunidades são consideradas os três pilares da União Européia (ROIG, 2010).

¹Disponível em: http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/treaties/treaties_ecsc_pt.htm

Durante os anos 70 e 80 demais países da região aderiram às Comunidades, até que no ano de 1992 foi assinado o Tratado da União Européia que finalmente agregava sob um único Tratado as Comunidades já existentes da CECA, CEEA e CEE. Unidos sob um mesmo processo de integração essas três Comunidades formaram a União Européia.

A decisão pela instituição da União Européia (UE) assinalava uma nova fase no processo de integração da região iniciado com a CECA. A importância da CECA foi a de colocar um fim na divisão do continente europeu apontando para a criação de sólidas bases de uma nova Europa integrada.

O histórico da União Européia (UE), com seu princípio na CECA, demonstra a validade do modelo funcionalista de integração regional. A cooperação que inicialmente se deu em atividades pontuais como a do carvão e do aço, ampliou-se para outras esferas de maneira fluída. A organização necessária para o bom funcionamento da CECA estimulou a cooperação em demais áreas técnicas, pois o arcabouço institucional já existia. A aliança de matéria-prima/meio de produção, como coloca Roig (2010), “lançou um processo original baseado na convicção da partilha de um destino comum e com uma visão de longo prazo” (ROIG, 2010, pg. 43).

Para Biato e Castro (2011) a União Européia teve êxito em função de sua visão estratégica de médio e longo prazo. Os autores ainda acrescentam que a estruturação de bases físicas e de integração produtiva como o caso da CECA, foi o motor eficaz para a transformação da realidade européia no momento pós-guerra (BIATO e CASTRO, 2011).

Atualmente a EU congrega 28 Estados-membros em um regime de livre circulação de bens, pessoas e mercadorias. Em 1999 houve a adoção de uma moeda única para todo o bloco, o euro. Segundo o Banco Central Europeu, a UE é atualmente o maior bloco econômico do mundo².

²Disponível em: http://www.ecb.europa.eu/ecb/educational/facts/euint/html/ei_010.pt.html

1.2 Integração Regional na América Latina

Como visto, as teorias de integração regional mais recorrentes no estudo das relações internacionais não se demonstram totalmente capazes de explicar o fenômeno da integração em outras regiões do mundo. As teorias apresentadas servem para guiar o debate da integração, mas não são passíveis de plena reprodução. As motivações, as justificativas e as etapas de integração são diferentes em cada região do mundo. Assim, entendemos que os processos de integração regional observam as linhas gerais das teorias de integração sem concebê-las como modelo único.

Como não há um modelo exclusivo, com etapas a serem seguidas para alcançar a integração, acreditamos interessante investigar as circunstâncias de integração regional já ocorridas na América Latina e a evolução histórica das iniciativas de integração na região. Neste item, portanto, iremos apresentar as instituições formadas na região para fomentar a integração e influência teórica do trabalho desenvolvido pela Comissão de Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL).

O tema da integração regional na América Latina não é algo novo. Simon Bolívar, considerado o libertador da América Espanhola, já acreditava na união política e econômica da região como um recurso de defesa frente aos interesses das metrópoles européias. No entanto, o ideal integracionista de Simon Bolívar manteve-se apenas na teoria, pois na prática a região foi marcada por disputas, conflitos e divergências políticas, que segundo Corazza (2006) levaram os países latino-americanos a se isolarem uns dos outros.

Segundo Corazza (2006) e Braga (2002), foi com a criação da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL) que o longo caminho da integração começou a ser traçado na região. Segundo Corazza (2006), na década de 1950 Raúl Prebisch defendia o processo de união econômica e comercial entre os países latino-americanos como etapa para a promoção do desenvolvimento regional. Podemos considerar que a integração à maneira cepalina faz parte do projeto político/econômico desta organização entendido como ferramenta de superação do subdesenvolvimento sul-americano.

Para a CEPAL, o atraso no desenvolvimento da América Latina assenta-se no esquema “centro-periferia” e a conseqüente deterioração dos termos de troca. Prebisch defende que as relações comerciais entre os países centrais e os países periféricos reproduziam as condições do subdesenvolvimento, uma vez que o método liberal das vantagens comparativas impedia que os países periféricos alavancassem suas indústrias

e economia (ENRÍQUEZ, 2010). O conceito de deterioração dos termos de troca refere-se à especialização das atividades econômicas nos países. Cada país deveria especializar-se no segmento em que alcançava maior competitividade. Assim sendo, pela receita liberal, os países periféricos deveriam especializar-se na produção de produtos primários, com ampla utilização de mão-de-obra, enquanto que os países centrais especializavam-se na produção de bens industrializados (ENRÍQUEZ, 2010). Prebisch, no entanto, salienta que a tendência desse cenário é que o valor dos bens primários tende sempre a diminuir enquanto que o valor dos bens industrializados tende a subir. Assim, os países periféricos ficariam sempre dependentes dos produtos industrializados provenientes dos países centrais enquanto que o valor de seus produtos estaria sempre em queda. A falta de recursos e investimentos iria sempre impedir o avanço dos países periféricos.

Diante desse contexto a CEPAL propõe a industrialização dos países latinos como o elemento articulador do desenvolvimento e única forma de superar a tendência permanente à deterioração dos termos de troca. A atuação do Estado era então fundamental para dar início a esse processo e a substituição das importações foi apresentada pela CEPAL como a solução dos países periféricos para promover a expansão da indústria nacional e seu mercado interno.

Assim, naquele momento histórico a industrialização da América Latina deveria ser orientada a partir de um processo de substituição de importações, e a integração regional surgia com o objetivo de ampliar o mercado em nível regional, contribuindo assim para o crescimento das economias da região. Segundo Braga (2002), a integração econômica da região teria como objetivo atenuar a vulnerabilidade externa dos países envolvidos, possibilitando maiores alternativas de exportação. Esse processo era visto pela CEPAL como um estágio em um movimento mais amplo de inserção dos países latinos no cenário internacional (BRAGA, 2002).

Conforme define Corazza (2006) a proposta de integração defendida pela CEPAL até meados dos anos 80 relaciona-se com a inserção dos países da região no contexto global, protegendo e fortalecendo as economias regionais ao garantir maior competitividade global e em condições igualitárias. O objetivo nesse momento é a promoção do desenvolvimento da região, considerando o papel estratégico do Estado nesse processo.

É fácil observar que a partir dos anos 50 a CEPAL teve grande influência nas iniciativas de integração que surgiam. Em 1960 surgiu a Associação Latino-Americana

de Livre Comércio (ALALC). Com escopo comercial a ALALC reunia inicialmente sete países (Argentina, Brasil, Chile, México, Paraguai, Peru e Uruguai) e pretendia formar uma zona de livre comércio na região. Segundo Silva e Costa (2013) a ALALC fracassou principalmente devido às assimetrias econômicas entre os países e a baixa relação comercial existente entre os países membros naquele período.

Em 1980, a ALALC foi substituída pela Associação Latino-Americana de Integração (ALADI), que deu continuidade ao projeto da ALALC priorizando o tema econômico e acordos bilaterais ou multilaterais na região. Atualmente a ALADI conta com treze membros na região (Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Cuba, Equador, México, Panamá, Paraguai, Peru, Uruguai e Venezuela).

Ainda na década de 60, após o surgimento da ALALC, surgiu também o Mercado Comum Centro Americano (MCCA), em 1960, e o Pacto Andino no ano de 1969, que na década de 90 passaria a se chamar Comunidade Andina de Nações (CAN). Ambas as iniciativas possuíam objetivo da criação de um mercado econômico comum para a região, facilitando a circulação de capital, bens e serviços entre os países membros.

Na década de 70 surgem as iniciativas do Sistema Latino-Americano (SELA), criado em 1975 e a Comunidade do Caribe (Caricom), em 1973. O SELA possuía como objetivo a promoção e coordenação de estratégias econômicas comuns para a região, já o Caricom foi formado entre os países da América Central como tentativa de acelerar o desenvolvimento econômico na região.

Finalmente na década de noventa surge o Mercado Comum do Sul, o MERCOSUL. O Mercosul é uma união aduaneira, de livre comércio entre os países membros, criado em 1991 originalmente com os países Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai. Segundo Malamud e Schmitter (2006) o Mercosul inspirou-se no NAFTA (Tratado Norte-Americano de Livre Comércio) e consolidou-se como uma aliança comercial entre os países membros, com o objetivo de dinamizar a economia regional estabelecendo a livre circulação de capital, produtos e serviços. O Mercosul é considerado atualmente uma iniciativa de integração regional bem sucedida (MALAMUD e SCHMITTER, 2006; SILVA e COSTA, 2013), pois Mercosul impulsionou o comércio intra-regional e as trocas comerciais entre os países do bloco, ao mesmo tempo em que permitiu que a região aumentasse seu comércio extra-regional com diferentes regiões do mundo.

Silva e Costa (2013) lembram, no entanto, que diferentemente das iniciativas de integração anteriores o Mercosul surge em um momento favorável no que diz respeito ao cenário econômico externo e interno para a região. O Mercosul insere-se em um novo momento político e econômico que teve repercussão inclusive nos estudos da CEPAL.

Os anos 90 marcaram um novo posicionamento da CEPAL no que diz respeito aos processos de integração regional. Em um período de grande interdependência produtiva e tecnológica global o processo de integração passou a ser entendido como uma fase no processo de inserção dos países na economia internacional (BRAGA, 2002). Assim, surge na Cepal a corrente do “regionalismo aberto” voltada muito mais ao livre comércio entre os países, em consonância com o modelo político e econômico liberal da época.

Segundo Corazza (2006) o regionalismo aberto representa uma ruptura na linha histórica do pensamento da CEPAL no que se refere à inserção da América Latina na economia internacional e também no papel do Estado. Para Braga (2002), o regionalismo aberto da CEPAL deve ser entendido enquanto uma estratégia de buscar maior eficiência econômica. O objetivo passa a ser melhorar a posição da região nesse novo contexto econômico internacional. Buscar um comércio livre era exatamente o que a Organização Mundial do Comércio propunha e o que o regionalismo aberto visava. Esse entendimento rompe com o antigo posicionamento da CEPAL alterando algumas premissas da organização para o desenvolvimento econômico da região latino-americana. Segundo Corazza (2006) com o “regionalismo aberto” a CEPAL que anteriormente propunha o crescimento “para dentro” passa a adequar-se as exigências “de fora”, operando em favor de uma economia aberta e livre de qualquer restrição (CORAZZA, 2006, p. 15). Nesse cenário há ainda uma alteração no papel do Estado, pois à medida que se pratica o regionalismo aberto o Estado deixa de ter a função de indutor do desenvolvimento para ter a função de promover a abertura de suas economias (CORAZZA, 2006, p. 15).

Neste novo cenário, o Mercosul se apresenta como um claro exemplo do regionalismo aberto, o papel do Estado contrai-se e o livre comércio é incentivado com o objetivo de se alcançar inserção econômica internacional para a região.

Considerando as iniciativas de integração ocorridas na América Latina entre os anos 60 e 90 observa-se a influência do pensamento cepalino em todas as experiências, principalmente se considerarmos o viés econômico comum a todos os projetos

integracionistas apresentados. Segundo Silva e Costa (2013) apenas o Mercosul foi bem sucedido enquanto projeto de integração regional, as demais iniciativas da ALALC/ALADI, MCCA, CARICOM e o Pacto Andino não obtiveram êxito em alcançar seus objetivos.

Após o Mercosul e o cenário político econômico dos anos 90, chegamos aos anos 2000, quando o processo de integração regional é fortalecido na região sul-americana pelo surgimento da União de Nações Sul-Americanas (UNASUL). Para Cervo e Bueno (2008) essa iniciativa pode ser caracterizada por sua originalidade, uma vez que sua integração é pautada pelo viés geopolítico e não apenas por um processo econômico como ocorreu em demais iniciativas na região.

A Unasul foi fundada em 2008, reunindo os doze Estados da América do Sul (Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Equador, Guiana, Paraguai, Peru, Suriname, Uruguai e Venezuela), com o objetivo de articular a integração regional entre os países sul-americanos em diferentes áreas. Para Cervo e Bueno (2008) a Unasul nasceu com objetivos em três sentidos: a) no sentido político, busca criar um cenário de unanimidade entre os Estados, assentando a região no cenário internacional por meio de uma única voz; b) no sentido geopolítico, criando um pólo de poder regional com ênfase na segurança regional; c) no sentido econômico, atuando com vistas a atingir uma integração física, energética e de infraestrutura, sem substituir o papel do Mercosul.

Para Simões (2011) a Unasul surge com o desafio de transformar o modelo de desenvolvimento para fora, voltado para o mercado econômico mundial, para um modelo de desenvolvimento para dentro, de forma a explorar as possibilidades da região sul-americana. Para enfrentar esse desafio a Unasul investe em infraestrutura por meio da sinergia transporte-energia-telecomunicações como forma de internalizar o dinamismo econômico na região.

O processo de formação da Unasul foi longo, iniciou-se no ano 2000 com a Primeira Cúpula de Presidentes da América do Sul, passou pela criação da Comunidade Sul-Americana de Nações (CASA) em 2004 e fortaleceu-se com a expansão da Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional da América do Sul (IIRSA).

O desejo pela integração regional na América do Sul veio consolidando-se durante os anos 2000 juntamente com as transformações políticas e sociais que a região vivia. A chegada ao poder de presidentes de movimentos esquerdistas como Luiz Inácio Lula da Silva no Brasil, Evo Morales na Bolívia e Hugo Chávez na Venezuela influenciaram no processo de integração da região. Neste momento de mudanças

políticas na região, os líderes afirmavam que os povos sul-americanos desejavam a união e que essa unidade garantiria a construção de uma Nação Sul-Americana.

Assim, consolidou-se a Unasul como um espaço político de diálogo e aproximação entre os países da América do Sul, construindo uma visão estratégica da região onde a cooperação política e econômica entre seus países membros iria contribuir para a redução das assimetrias, promovendo o desenvolvimento econômico e social da região. Consideramos que a Unasul demarca um novo momento geopolítico vivido pela região sul-americana e, que esta iniciativa traz em sua constituição elementos que contribuem para se pensar a integração de infraestruturas, em especial a integração energética, principal escopo deste projeto.

Desde as iniciativas surgidas nos anos 50 até o presente momento, o esforço político ocorrido na região sul-americana em prol de organizações regionais demonstra a importância que o tema possui no cenário geopolítico. Buscando inspiração teórica nos trabalhos da CEPAL a região desenvolveu o seu próprio modelo de integração em função do nível de desenvolvimento dos países envolvidos, as circunstâncias políticas e econômicas e dos problemas enfrentados pela região.

As assimetrias políticas e econômicas da região não impediram os esforços pela integração regional. Pelo contrário, as experiências da ALALC/ALADI, MCCA, CARICOM, CAN e Pacto Andino foram fundamentais para que a região alcançasse o grau de organização institucional, política e econômica necessária para o surgimento de outras experiências mais bem sucedidas como o Mercosul e posteriormente, a Unasul.

Ainda que a região apresente suas peculiaridades e venha desenvolvendo um caminho próprio no que diz respeito à integração, entendemos que o atual projeto de integração regional encabeçado pela Unasul orienta-se pelos mesmos elementos que constituíram o início da União Européia, ou seja, a integração de infraestruturas, com o objetivo de atingir o mesmo grau de integração social, política e econômica do bloco europeu.

Sendo a Unasul a organização regional atualmente responsável por conduzir projetos de integração energética faz-se interessante conhecer melhor o cenário em que esta iniciativa de integração regional se assenta. Assim para explorar satisfatoriamente o tema da integração energética na América do Sul apresentamos no próximo item o contexto social, econômico e de recursos naturais da região.

1.3 Cenários: América do Sul

Com a consolidação da Unasul os países da região deram um passo importante em direção a integração regional. No entanto, os doze países membros possuem grande diversidade econômica, social, cultural e de recursos naturais. Portanto, a promoção de políticas de integração que impulsionem o desenvolvimento da região deve levar em consideração a pluralidade da região. Este item pretende apresentar o cenário socioeconômico da região e mais adiante o seu cenário de recursos naturais.

Para Cervo (2008) o cenário de crescimento econômico da região juntamente com o aumento da inclusão social e a disponibilidade de recursos naturais contribuiu para a consolidação dessa iniciativa de integração regional. Juntos os países membros da Unasul possuem uma população de 391.841.958 habitantes, equivalente a 68% de toda população da América Latina (CEPAL, 2011). Mesmo que a taxa de crescimento da população tenha diminuído de 2,6% para 0,8 % entre os períodos de 1975 a 2000, a expectativa é que a população dos países membros da Unasul atinja a marca de 445 milhões de habitantes em 2025 (CEPAL, 2011). Na figura (Fig.1) abaixo podemos observar a evolução da taxa de crescimento da população dos países da Unasul, com ritmo de diminuição acentuado, e sua população total em contínuo aumento.

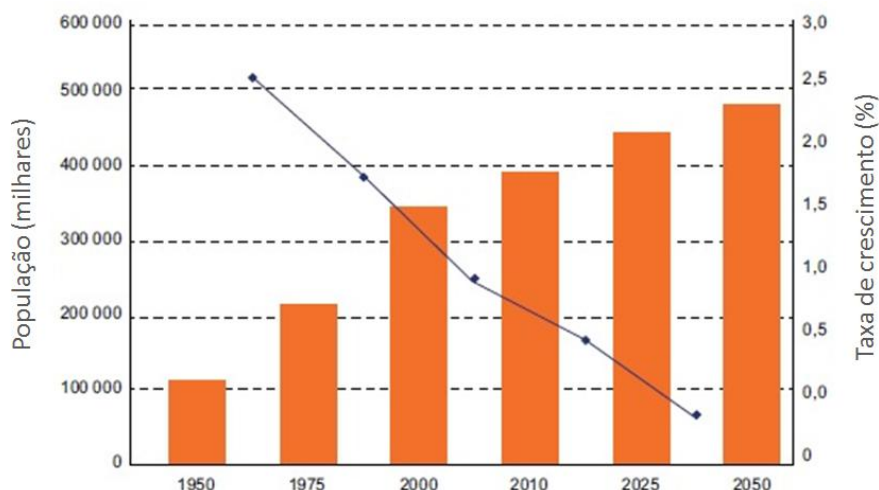


Figura 1:
Países membros da Unasul: população e crescimento
População total e taxa de crescimento, 1950-2030(em milhares e porcentagem)
Fonte:CEPAL, 2011.

O aumento da população contribuiu para o acréscimo da população urbana, que nos anos 2000 representou 80,6% da população total da região, número que coloca a Unasul entre as regiões mais urbanizadas do mundo (CEPAL, 2011, pg. 11). A migração para os centros urbanos, ocorrida principalmente entre o período dos anos

1960 e 2000, contribuiu para a ampliação da desigualdade social e pobreza urbana. E ainda que as taxas de pobreza e indigência tenham diminuído consideravelmente a partir dos anos 2000 a região da Unasul ainda apresenta grandes assimetrias e desigualdade na distribuição da renda.

Para a CEPAL, os índices referentes à pobreza estão intimamente relacionados ao ciclo econômico da região. A porcentagem de pobres, por exemplo, foi reduzida fortemente entre o período de 2003 a 2009, quando houve crescimento das economias da região. No ano de 2009, o número de habitantes pobres era de 124 milhões de pessoas, 30 milhões a menos do que no ano de 2003 (CEPAL, 2011).

No entanto, em comparação com outras regiões, a Unasul ainda precisa avançar muito na questão de distribuição de renda. Segundo a CEPAL (2011) o gasto público foi incrementado de forma significativa na região como tentativa de superar a pobreza, indicando um papel mais ativo do Estado na busca pelo bem estar social da população. A diminuição da pobreza é um dos principais objetivos da Unasul e também um dos Objetivos do Milênio estipulados pela ONU.

É importante observar que a partir dos anos 2000 a região passou por transformações econômicas e sociais que tiveram reflexo em alguns indicadores, como o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH)³, que vem experimentando leve aumento. Segundo o documento “*A Ascensão do Sul: Progresso Humano em um Mundo Diverso*”, publicado pelo PNUD, a região teve melhor desempenho na redução da pobreza, medida principalmente pela renda per capita. No ano de 2012 o IDH médio da região foi de 0,729, colocando a Unasul na zona de países com desenvolvimento considerado entre médio a alto⁴, característica de países “em desenvolvimento”. Na figura (Fig.2) a seguir é possível acompanhar o desenvolvimento do IDH dos países sul-americanos.

³O Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) mede o progresso de uma nação a partir de três dimensões: renda, saúde e educação. A estatística é composta a partir de dados de expectativa de vida ao nascer, educação (taxa de alfabetização e escolarização) e PIB per capita recolhidos a nível nacional.

⁴A classificação divide os países enquanto: a) desenvolvidos (desenvolvimento humano muito alto), b) em desenvolvimento (desenvolvimento humano médio e alto) e c) subdesenvolvidos (desenvolvimento humano baixo).

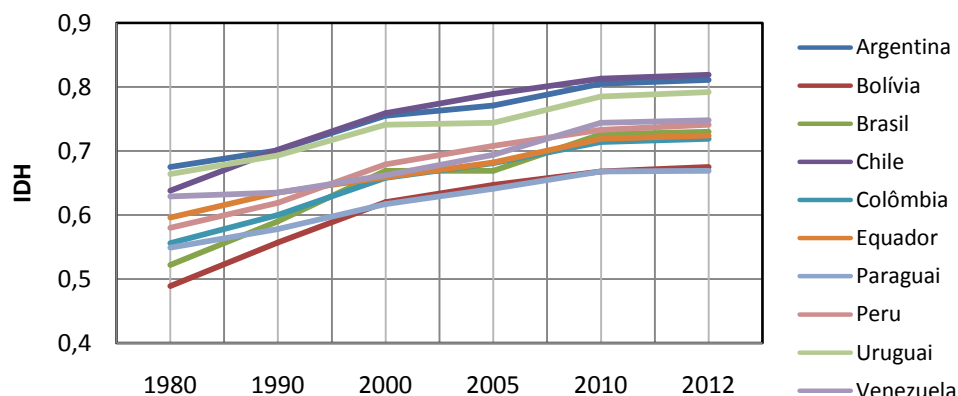


Figura 2: Evolução do IDH nos países da Unasul

Fonte: United Nations Development Program UNDP (disponível em: www.data.undp.org).

Elaboração própria.

Observando a figura acima, podemos dividir a região em três faixas de classificação no IDH. Em um primeiro grupo Chile, Argentina e Uruguai apresentam os maiores índices de IDH, sendo o Chile o mais bem colocado com a nota de 0,819. Já em um grupo intermediário se encontram Venezuela, Peru, Brasil, Equador e Colômbia que apresentam notas acima de 0,7. Paraguai e Bolívia apresentam os índices mais baixos, situando-se na faixa da nota 0,6. Todos os países, no entanto, apresentam progresso. Guina e Suriname não participam do gráfico, mas situam-se na faixa mais baixa, apresentando no ano de 2012 notas na faixa do 0,6.

O Brasil vem avançando desde os anos 80, principalmente em função de seu esforço pela redução da pobreza e da desigualdade. Segundo dados do documento “*A Ascensão do Sul: Progresso Humano em um Mundo Diverso*”, publicado pelo PNUD o IDH brasileiro teve aumento de 40% entre os anos 1980 e 2012, o que representa uma média anual de 1,1% de crescimento. O relatório da ONU, cujo tema central é a ascensão do sul, reforça a importância estratégia de integração regional, salientando o fato de que cada vez mais as nações enfrentam desafios como a erradicação da pobreza e o enfrentamento das alterações climáticas, de natureza complexa e transfronteiriça, exigindo o esforço coletivo dos países.

Um dos grandes desafios da Unasul é superar a forte assimetria econômica existente entre os países membros. O PIB do Brasil, por exemplo, é disparado o maior da região, fechando o ano de 2012 na casa dos 2.394 trilhões de dólares, enquanto que o

PIB de países como Guiana, Suriname e Bolívia giram em torno de US\$ 50 bilhões⁵. Na tabela (Tab.1) abaixo podemos observar o desempenho de cada país no ano de 2012 no que diz respeito ao PIB.

Tabela 1:
Produto Interno Bruto

PIB dos países membros da Unasul (em bilhões de dólares) - Ano 2012

Renda per Capita dos países membros da Unasul (em dólares) – Ano 2012

Fonte: Index Mundi (disponível em: http://www.indexmundi.com/south_america.html).

Elaboração Própria

	PIB -2012	Renda per Capita - 2012
BRASIL	2.394,0	12,100
ARGENTINA	755,3	18,400
COLÔMBIA	511,1	11,000
VENEZUELA	408,5	13,800
PERU	332	10,900
CHILE	325,8	18,700
EQUADOR	155,8	10,200
BOLÍVIA	56,1	5,200
URUGUAI	54,6	16,200
PARAGUAI	41,5	6,200
SURINAME	6,8	12,600
GUIANA	6,2	8,100

Essa disparidade econômica entre os países da região também influencia o PIB per capita de cada país. Enquanto no Chile e na Argentina a renda per capita supera os dezoito mil dólares ao ano, em países como o Paraguai e a Bolívia essa renda não passa de cinco mil dólares ao ano. Outros países como Brasil, Colômbia e Venezuela mantêm-se no grupo intermediário, com renda per capita entre dez a quinze mil dólares ao ano. A renda per capita reproduz a mesma classificação realizada pelo IDH, neste quesito a região divide-se claramente em três grandes grupos, aqueles mais desenvolvidos, aqueles em uma situação intermediária e outros em situação mais delicada.

No que diz respeito à economia, segundo dados da CEPAL, a região cresceu a uma taxa média anual de 5,3% entre os anos de 2003 e 2010, momento em que a região se beneficiou de um contexto de crescimento econômico mundial, impulsionada principalmente pela exportação do setor primário e pelo superávit em suas balanças comerciais. No ano de 2009 a região sofreu uma interrupção em seu crescimento em função da crise econômica e financeira mundial, mas a partir do ano de 2010 a maioria

⁵ Dados referentes ao PIB e PIB per capita de cada país da Unasul foram acessados pelo site: http://www.indexmundi.com/south_america.html

dos países conseguiu voltar a crescer. No ano de 2010 o PIB da Unasul representou 5,9% do PIB mundial (CEPAL, 2011).

A figura (Fig.3) abaixo demonstra o avanço da economia na América Latina incluindo os países da Unasul. A crise financeira que atingiu grande parte das economias no ano de 2009 claramente afetou a taxa de crescimento da região. Porém, nota-se que a região já apresenta recuperação no ano de 2010, expandindo conjuntamente a taxa do PIB e do PIB per capita.

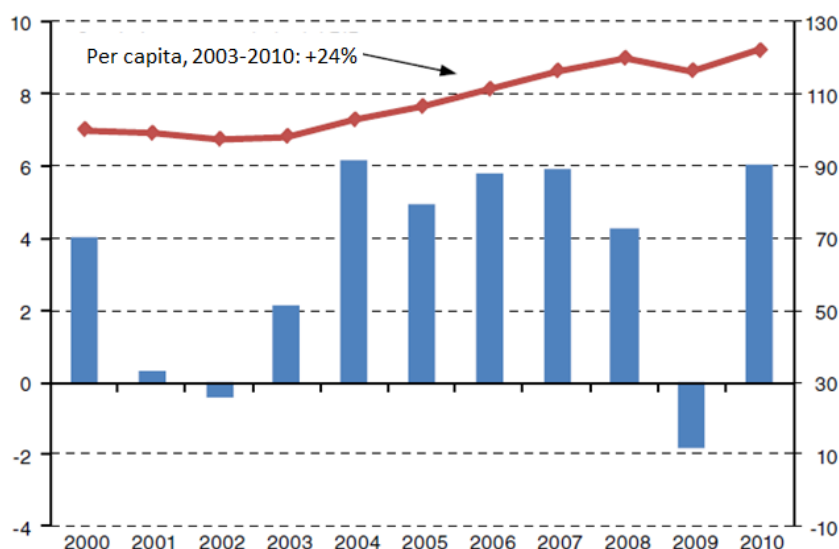


Figura 3: América Latina: PIB
Taxas de crescimento do PIB (%) e evolução do PIB per capita (%) **Fonte:** CEPAL, 2011.

1.3.1 Cenários: América do Sul - Energia

A América do Sul é uma região de grande potencial energético. Os países sul-americanos possuem importantes reservas petrolíferas e de gás, sendo a Venezuela responsável por 92% do total de produção de petróleo na região da Unasul. A região também possui cerca de 30% dos recursos hídricos renováveis disponíveis no mundo (UNASUL, 2012), e largo potencial para geração de eletricidade a partir do aproveitamento da biomassa e das energias solar e eólica. Além disso, a região detém uma das maiores reservas minerais do planeta, sendo responsável por 65% das reservas mundiais de lítio, 33% de estanho, 21% de ferro, 18% de bauxita, entre tantos outros (CEPAL, 2013). Outros recursos energéticos como o carvão mineral e o urânio também são disponíveis na região, embora em menor quantidade. As reservas de carvão mineral na América do Sul correspondem a 2,2% do total mundial (ANEEL, 2003), havendo baixo consumo deste insumo na região em comparação com o consumo em outras regiões do mundo. Já as reservas de urânio localizadas no Brasil concentram mais de

300 toneladas, valor que segundo a Agência Internacional de Energia Atômica (AIEA) coloca o país na sétima posição mundial de reserva de urânio. Venezuela e Argentina ainda estão realizando mapeamento deste elemento em seus territórios, o que pode colocar a região em posição de destaque no cenário mundial no que diz respeito às reservas de urânio.

A abundância de recursos coloca a região em uma posição privilegiada. No entanto, somente com a correta gestão destes recursos a região poderá alcançar elevado patamar de segurança energética, ou mesmo auto-suficiência. Como alerta a CEPAL (2013), o papel dos Estados é de suma importância devido a farta disponibilidade de recursos naturais na região, mas para aproveitar essas vantagens no futuro é preciso um papel ativo dos Estados de maneira a articular os objetivos de diferentes atores sociais, convergindo para uma política energética sustentável e equitativa (CEPAL, 2013, pg. 8).

Atualmente a região é superavitária em seus recursos energéticos, principalmente no que diz respeito ao combustível fóssil. Com as descobertas do Pré-Sal no Brasil e com a capacidade da Venezuela, a América do Sul tornou-se a segunda região no mundo com maior disponibilidade deste recurso, superada somente pelo Oriente Médio (CEPAL, 2013, pg. 35). No ano de 2010 os países da Unasul produziram 12% do volume total mundial de petróleo (CEPAL, 2013, pg. 35).

A região também conta com reservas de gás, que somavam no ano de 2010 sete bilhões de metros cúbicos (CEPAL, 2013), o que representa um pouco mais de 3% do total mundial. Grande parte deste gás está associada ao petróleo e encontra-se na Venezuela. Países como Argentina, Colômbia, Brasil e Peru possuem reservas menores, destinadas a consumo interno. Já a Bolívia é o maior exportador de gás natural na América do Sul. Em 2012 a Bolívia produziu cerca de 48 milhões de metros cúbicos, dos quais 80% foram exportados para o Brasil por meio do gasoduto “GasBol” e 20% foi destinado à Argentina (Index Mundi, 2013).

Com o crescimento econômico experimentado pelos países da Unasul nos últimos anos houve também o aumento da demanda energética na região. No ano de 2011, por exemplo, a demanda energética aumentou uma média de 2,5% na região sul-americana (CIER, 2011). Neste mesmo ano, o consumo médio de eletricidade para cada habitante sul-americano foi de 2.636Kwh, um aumento de 35% em relação ao ano de 2000 (CIER, 2011).

Com base nos dados oferecidos pela CIER (2011) podemos observar na tabela (Tab.2) abaixo a evolução da potência de geração instalada (MW), da energia elétrica gerada (GW/h) e do consumo de eletricidade por habitante (Kwh/hab) em toda América do Sul.

Tabela 2:
Evolução da potência instalada (MW), energia elétrica gerada (GW/h) e consumo por habitante (Kwh/hab) - América do Sul. Fonte: CIER, 2011. Elaboração Própria

	1990	1995	2000	2005	2010	2011
MW	108.492	123.685	159.221	191.713	227.257	236.506
GW/h	419.095	536.923	674.578	818.279	1.004.541	1.043.160
Kwh/hab	1.422	1.674	1.946	2.208	2.564	2.636

Embora o petróleo seja a fonte energética predominante na região, o uso de energias renováveis se sobressai, principalmente se compararmos a Unasul com outras regiões do mundo, onde a energia renovável não atinge o índice de participação que possui na região sul-americana. Na figura (Fig. 4) abaixo podemos observar a composição da matriz energética da América do Sul em comparação com a composição da mesma no resto do mundo.

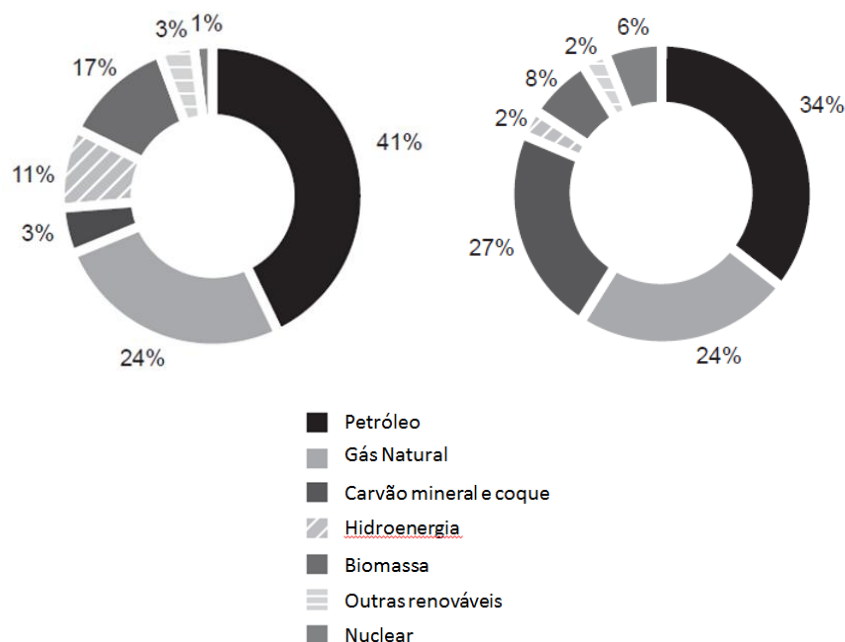


Figura 4: Composição da matriz energética da América do Sul e do Mundo
Fonte: UNASUL, 2012.

Nota-se na matriz da região sul-americana a baixa participação da energia do carvão mineral e de energia nuclear, fontes que possuem participação importante na

matriz energética das demais regiões do mundo. Dada a participação da energia hidráulica e da biomassa, cerca de 30% da oferta energética da Unasul corresponde a energia renovável. A participação da hidroeletricidade é ainda maior no âmbito da energia elétrica, com destaque para Brasil, Venezuela, Paraguai e Colômbia que juntos produzem 83% da energia hidráulica consumida na região (UNASUL, 2012). Outras fontes renováveis também se destacam na região, segundo dados da CIER (2011) a América do Sul possui mais de 14 mil MW de potência instalada para geração de energia renovável, incluindo energia eólica, solar e proveniente de biomassa. Na figura (Fig. 5) abaixo podemos verificar a renovabilidade energética na matriz de cada país membro da Unasul.

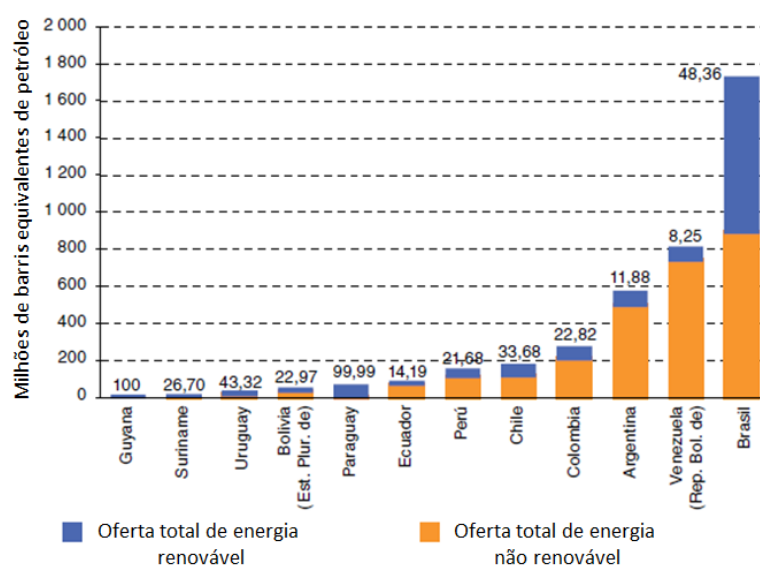


Figura 5: Renovabilidade Energética países membros da Unasul, em porcentagem (%)
Ano 2010 Fonte: CEPAL, 2011.

Por seus recursos naturais abundantes os países sul-americanos possuem ampla possibilidade de aproveitamento de fontes de energia renovável. O documento “Unasur: un espacio que consolida la integración energética”(UNASUL, 2012) lembra que a região é pioneira ou líder mundial no desenvolvimento e aproveitamento de fontes renováveis como a hidroenergia e os biocombustíveis, apresentando condições para uma expansão real desse tipo de fontes de energia na matriz da região.

Como veremos no capítulo sobre a análise de discurso referente aos documentos que constituem a Unasul, o debate sobre energia é de suma importância para esta organização. O aproveitamento justo e equitativo dos recursos naturais da região é uma prioridade para a agenda de políticas públicas dos países membros da Unasul (Unasul, 2012). A entidade incentiva o aumento da participação de energias renováveis na matriz

energética da região, principalmente por meio do investimento em hidroeletricidade, biomassa, energia eólica e solar. A Unasul entende que o acesso à energia será uma das ferramentas da região para diminuir a pobreza e promover o desenvolvimento econômico e a inclusão social (Unasul, 2012).

2. INTEGRAÇÃO ENERGÉTICA NA AMÉRICA DO SUL

A integração física da região vem sendo celebrada por instituições como a IIRSA e a Unasul como uma etapa para a transformação da América do Sul. A integração energética é parte deste processo e envolve diferentes atores. Para contribuir para o debate deste trabalho, neste capítulo iremos apresentar o conceito de integração energética, abordando os atores envolvidos na promoção deste processo na América do Sul e seu cenário atual.

É preciso, no entanto, distinguir os diferentes conceitos relativos ao tema da integração energética. Para Sanchez (2006) há diferenças entre os termos comércio, interconexão e integração energética. O termo “comércio” de energia representa apenas o intercâmbio de excedentes, já o termo “interconexão⁶” refere-se à coordenação de regulações nacionais, planejamento do despacho e projeções conjuntas de oferta e demanda de energia. O termo “integração energética”, por sua vez, corresponde a uma política energética comum, gerando a unificação de mercados e competências. Esse processo, portanto diz respeito a um comércio de energia sem restrições, e exige interesse no campo geopolítico.

Em termos gerais o processo de integração energética visa promover a segurança energética da região, otimizando os custos dessa transação. Na América do Sul este processo apresenta-se como uma alternativa ao abastecimento energético sul-americano principalmente devido a ampla oferta de recursos naturais renováveis e não-renováveis na região, como visto anteriormente.

A exemplo do que aconteceu na Europa com a Comunidade do Carvão e Aço (CECA) a energia vem sendo apresentada como campo crucial para a promoção da integração na região em razão da sua capacidade de gerar sinergias que se ramificam por outras áreas como a produtiva, a comercial, a econômica e a política (SIMÕES, 2011). Esse processo de integração de infraestruturas insere-se, por sua vez, no contexto de uma nova configuração das relações internacionais que em um cenário globalizado, com múltiplos atores, exige dos estados novas formas de posicionar-se.

⁶ Como lembra Nuti (2006), é possível encontrar a palavra interligação como sinônimo de interconexão. Ademais, Nuti esclarece a existência de variações de significados referindo-se à interconexão enquanto interligação por meio de linhas de transmissão entre sistemas elétricos. Embora haja diferentes entendimentos do termo, o garantido é que o termo integração energética sobrepõem-se a estes processos pontuais de interconexão e interligação, referindo-se a um projeto político de integração de infraestruturas.

Segundo os autores Castro e Gomes (2009), a integração energética garantiria segurança energética para a região, viabilizando ciclos de crescimento acelerados e fornecendo condições de maior competitividade à região. Esses benefícios se dariam em função da redução dos custos médios de abastecimento de energia associado à redução de custos em investimento e infraestrutura (GOMES et al, 2009, p. 10). Os autores ainda afirmam que o processo de integração poderá acarretar outros impactos positivos, tais como a diminuição da volatilidade dos preços e a melhoria da qualidade dos serviços (GOMES et al, 2009).

Percebemos assim, que a integração física e o investimento em infraestrutura na região seria uma etapa inicial para a transformação puramente econômica da América do Sul. O papel da integração energética, nesse sentido, está relacionado à aspectos como o crescimento econômico e o desenvolvimento industrial da região.

Essas justificativas passam a agregar aspectos sociais e ambientais a partir do ano 2000, combinando-se com o início dos projetos de integração energética na região. Para o documento do Banco Interamericano de Desenvolvimento- BID⁷ (2000), por exemplo, alguns benefícios proporcionados pelo processo de integração seriam: a) melhoria da segurança de abastecimento; b) incremento da qualidade de abastecimento; c) integração de regiões isoladas e d) redução do impacto ambiental como consequência da otimização do setor (BID, 2000).

Assim, além da segurança energética esse processo de integração representaria uma oportunidade de levar energia de qualidade a regiões isoladas, e como consequência desse processo o BID alega que poderá haver uma redução do impacto ambiental. Para que a integração energética traga benefícios à população entendemos que deve estar orientada para as verdadeiras necessidades da região. Pois somente de acordo com a realidade local é que um empreendimento de integração energética poderá contribuir para o desenvolvimento da região. Como lembram Castro e Klagsbrunn (2010) este processo deve ter como objetivo estimular e garantir a expansão da produção e do emprego, incluindo as camadas sociais mais desfavorecidas (CASTRO e KLAGSBRUNN, 2010).

⁷ O documento financiado pelo BID intitulado “Un nuevo impulso a la integración de la infraestructura regional em América Del Sur” foi utilizado como subsídio para o movimento de integração iniciado nos anos 2000 com a Primeira Reunião de Presidentes da América do Sul. Este documento traz propostas de integração física, justificadas pela promoção de desenvolvimento econômico da região.

Em síntese, a integração energética é vista como um processo ou uma etapa por meio da qual a região sul-americana poderá ser fortalecida. Existe a possibilidade de que a efetiva integração do setor elétrico na região possa contribuir significativamente para dinamizar o crescimento econômico e reduzir disparidades regionais (GOMES et. Al 2009). Nesse sentido, segundo Sanchez (2006) para que o processo de integração energética proporcione de fato o desenvolvimento da região sul-americana algumas premissas de políticas energéticas deveriam ser adotadas, são elas:

- I) Assegurar o desenvolvimento energético sustentável e, por conseguinte, a segurança e a eficiência do abastecimento energético e a proteção do patrimônio natural, mediante a exploração racional das fontes e de consumo eficiente de energia.
- II) Projetar mecanismos de cooperação que permitam aprofundar a integração da infraestrutura regional.
- III) Institucionalizar, fortalecer e dar coerência entre si e os diversos mecanismos de cooperação energética regional.
- IV) Complementar os sistemas (SANCHEZ, 2006, apud CASTRO e GOMES et al, 2009, p. 12).

Vainer e Nuti (2008) reconhecem o delicado cenário deste processo de integração, uma vez que nenhum projeto energético foge das consequências negativas e do impacto social e ambiental. Os autores salientam o fato de que o modelo energético adotado pela região sul-americana é parte de um modelo de desenvolvimento, assim, um não pode ser pensando sem o outro. Para os autores as decisões sobre formas de integração energética em âmbito regional envolvem diversos setores da sociedade e, portanto, deveriam ser discutidas abertamente (VAINER e NUTI, 2008, p. 33).

Como discutido anteriormente é importante lembrar que a integração energética ocorre enquanto parte de um processo de integração econômica. Como afirma Aguiar (2011) a energia aparece neste contexto como qualquer outro bem comercializável (AGUIAR, 2011, p. 27). Assim, a articulação de forças econômicas para promover o processo de integração energética é elemento importante, e possui consideráveis consequências no avançar deste projeto.

Nesse sentido Paim (2010) explica que o investimento em projetos de infraestrutura estaria pautado pelos benefícios gerados ao capital privado e não à promoção do desenvolvimento e melhoria de vida para a população. Em consonância com Paim, Silva (2008) destaca que as reais justificativas para o processo de integração energética não são aquelas voltadas à melhoria da condição da população e promoção do desenvolvimento. Segundo o autor, o propósito deste processo reside fundamentalmente em duas condições: a) a busca por ampliação dos mercados; b) a busca pela resolução de problemas pontuais de abastecimento energético (SILVA,

2008). Nesta perspectiva, o processo de integração energética não se relacionaria a um verdadeiro processo de integração. A cooperação no setor energético teria sido uma tentativa dos chefes de estado em buscar soluções para os problemas enfrentados no âmbito da energia.

Assim, para Silva (2008) as experiências de integração energética na América do Sul até o momento tiveram orientação fundamentalmente economicista, mas também carregam viés geopolítico (SILVA, 2008, p. 28). Segundo o autor a orientação foi economicista uma vez que a integração energética faz parte na verdade de uma integração econômica e comercial. E geopolítica, pois esse processo pode trazer benefícios em termos de poder e relevância regional.

Temos até então duas formas distintas de interpretar o processo de integração energética. De um lado a integração como um elemento chave para a promoção do desenvolvimento na região, incluindo a perspectiva social e ambiental. E de outro a integração como atividade exclusivamente economicista com impactos negativos e sem externalidades positivas. Nosso entendimento é de que há sim oportunidades para que este processo promova o desenvolvimento socioambiental da região quando respeitada a realidade local. Porém, se este tipo de empreendimento estiver voltado à esfera regional ou internacional dificilmente trará benefícios à região. Assim, fazendo uma analogia à Sachs (2009), consideramos que é preciso optar por um “caminho do meio”, onde o processo de integração energética cumpra seu papel de ferramenta econômica, mas que também traga benefícios à população da região.

O difícil equilíbrio entre o interesse do capital privado e o bem-estar geral da população é um dos grandes desafios no setor energético, e também no campo da integração. A articulação de forças, atores e discursos nesse meio compõe o cenário da integração energética. Entendemos que o debate do tema da integração energética é complexo e necessariamente envolve as esferas pública e privada, em uma articulação delicada entre o cenário local, regional e internacional. Para compreender melhor quem participa desta arena com quais interesses, apresentamos um breve histórico deste processo na América do Sul.

2. 1 Integração Energética na América do Sul: histórico e atores

No que diz respeito à América do Sul precisamos considerar que o projeto de integração energética na região é um dos principais componentes da agenda estratégica da União das Nações Sul-Americanas (Unasul), como iremos ver no próximo capítulo referente à análise discursiva. A ideia de integração energética que têm sido fundamental para o fortalecimento da Unasul tem seu ponto de partida em projetos binacionais implantados no passado na região sul-americana, com destaque para os projetos realizados na bacia do Rio da Prata, aproveitando os cursos fluviais dos rios Paraná e Uruguai. São eles: a Hidrelétrica de Itaipu Binacional construída entre Brasil e Paraguai, com capacidade instalada de 14.000 MW; a Hidrelétrica Binacional de Yacyretá, construída entre a Argentina e o Paraguai, com capacidade atual de 3.105 MW; e a central Hidrelétrica Binacional de Salto Grande, construída entre a Argentina e o Uruguai, com capacidade instalada de 1.890 MW. Segundo dados da Unasul (2012) estes projetos “constituem o maior complexo de aproveitamento de recursos compartilhados por vários países em uma mesma bacia hídrica no mundo, um caso inédito na história do desenvolvimento elétrico mundial” (UNASUL, 2012, p. 42).

Para Aguiar (2011), é especialmente na América do Sul que o processo de integração regional passa pela integração energética. Isso porque, segundo a autora, há uma estreita ligação entre a política energética e as políticas econômicas dos estados sul-americanos. Grandes projetos de integração energética demonstram o forte caráter geopolítico da integração na área de energia enquanto processo determinante para cooperação política e econômica da região.

Em um contexto teórico e político o tema da integração energética vem sendo debatido há mais de quarenta anos na região. Diferentes atores e esforços institucionais se articulam para estabelecer a integração energética como peça importante para o planejamento do setor elétrico e para o desenvolvimento da América do Sul. Neste sentido, cabe uma breve revisão histórica para contextualizar o processo de integração energética sul-americana e conhecer os principais atores institucionais deste processo.

2.1.1 Comissão de Integração Elétrica Regional – CIER

A formulação de objetivos de integração energética teve início na América do Sul no ano de 1965, quando foi instituída a Comissão de Integração Elétrica Regional (CIER). A CIER⁸ é um organismo internacional, não governamental e sem fins lucrativos, composto por empresas e entidades do setor elétrico dos seus dez países membros. Os países membros da CIER são Argentina, Brasil, Bolívia, Chile, Colômbia, Paraguai, Peru, Uruguai e Venezuela.

Esse espaço institucional foi criado com o objetivo de promover a cooperação técnica e o intercâmbio de conhecimento, dissolvendo o isolamento entre as empresas responsáveis por serviços públicos de eletricidade na América do Sul (NUTI, 2006). Esse organismo possibilitou a troca de informações que acabaram mais tarde facilitando o relacionamento entre empresas e instituições de diferentes países no desenvolvimento de projetos como a hidrelétrica binacional de Itaipu, a hidrelétrica binacional de Yacyretá, a hidrelétrica binacional de Garabi (Argentina/Brasil) e a hidrelétrica binacional de Salto Grande (Argentina/Uruguai) (VAINER e NUTI, 2008).

A CIER é composta por um comitê central que é integrado por comitês nacionais representativos de cada um de seus países membros. Cada comitê nacional é composto pelas maiores empresas de energia do país. No Brasil, o comitê nacional foi criado em 1976, chamado BRACIER. Atualmente a CIER continua sendo uma instituição sem fins lucrativos, com sede no Uruguai, e possui além dos dez países membros um comitê relativo à região da América Central e Caribe, e um membro associado (Espanha). Seu objetivo continua sendo a promoção da integração energética na região, promovendo a cooperação técnica e o desenvolvimento de projetos com enfoque regional. Para atingir este objetivo a CIER promove um encontro anual, seminários e cursos de capacitação. Além disso, a instituição produz substancial trabalho na área de base de dados sobre o tema energia na região com o intuito de promover o debate sobre a integração energética, como subsídios para a troca de conhecimento na área.

Atualmente a CIER trabalha com cinco grandes áreas no âmbito da indústria elétrica: geração, transmissão, distribuição, comercialização e área corporativa⁹. Em cada uma dessas áreas a CIER desenvolve uma carteira de projetos como estímulo à integração energética. Segundo Aguiar (2011) esses projetos visam “contribuir para o

⁸ Disponível em: <http://www.cier.org.uy/a05-cier/index.htm>

⁹ Disponível em: <http://www.cier.org.uy/a05-cier/01funciones/index.htm>

desenvolvimento de políticas nacionais, mecanismos de mercado e medidas regulatórias e governamentais que incentivem os agentes dos setores energéticos em favor de iniciativas para executar projetos físicos de integração” (AGUIAR, 2011, p. 31). Os projetos desenvolvidos pela CIER, identificados por números, visam contribuir para a implementação de projetos de integração energética na região. O projeto CIER 15, por exemplo, tem como objetivo mostrar que é possível implantar esquemas de interconexões respeitando as políticas energéticas de cada país, com fins de maximizar os benefícios aos consumidores da região¹⁰. Assim, há mais de 45 anos a CIER vem produzindo conhecimento e troca de informações na área de integração energética na região sul-americana. Suas produções e projetos possuem aspecto técnico, o que se justifica em virtude da participação direta das maiores empresas de energia da América do Sul.

2.1.2 Organização Latino-Americana de Desenvolvimento Energético – OLADE

Menos de dez anos após a criação da CIER, em 1973, o aumento do número de projetos hidrelétricos de cunho binacional estimulou a criação de uma nova instituição voltada ao fomento da integração energética na América Latina. A Organização Latino-Americana de Desenvolvimento Energético (OLADE) foi criada como uma entidade pública internacional a partir da união de ministros de 26 países da América Latina. Ao contrário da CIER que visava promover o intercâmbio de informação na região, a Olade propunha a “constituição de um projeto político de desenvolvimento energético comum em toda região” (NUTI, 2006, p.41).

A organização foi concebida como um “mecanismo de cooperação entre os países da região para desenvolver seus recursos energéticos e atender conjuntamente os aspectos relativos ao aproveitamento eficiente e racional, a fim de contribuir com o desenvolvimento econômico e social da região”¹¹. A Olade foi a primeira instituição a reconhecer a importância da conservação dos recursos naturais no processo da integração energética. A instituição apresentava, já entre as décadas de 70 e 80, um discurso voltado para a integração energética enquanto sinônimo de desenvolvimento econômico e social. Segundo a própria Olade, sua missão é “contribuir com a integração, o desenvolvimento sustentável e a segurança energética da região”¹². Com

¹⁰ Disponível em <http://www.bracier.org.br/>

¹¹ Disponível em: www.olade.org.ce

¹² Disponível em: <http://www.olade.org/es/quienes-somos>

sede no Equador esta entidade possui como membros: Argentina, Barbados, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Costa Rica, Cuba, Equador, El Salvador, Granada, Guatemala, Guiana, Haiti, Honduras, Jamaica, México, Nicarágua, Panamá, Paraguai, Peru, República Dominicana, Suriname, Trindade e Tobago, Uruguai e Venezuela.

A Olade reúne ministros da área de energia dos países membros e assim sendo sua estrutura baseia-se na reunião anual de ministros de energia, que tem como responsabilidade formular a política geral da instituição. De acordo com Aguiar (2011), a Olade produziu durante os anos 1980 e 1990 uma série de documentos principalmente relativos a instrumentos de planejamento energético e políticas para o desenvolvimento de projetos de integração na América Latina. Ainda segundo a autora, a década de 1990 foi o período auge de produção, quando a instituição publicou vinte e oito títulos referentes ao tema de integração energética (AGUIAR, 2011, p. 32).

Em relação ao papel da Olade, Dávalos (2009) salienta a função de mediador geopolítico. Isso devido ao fato de que em seu tratado constitutivo a instituição destaca a defesa dos interesses nacionais de cada país membro frente a problemas e disputas no âmbito regional. Isso se justifica em virtude do cenário instalado nas décadas de 70 e 80, quando houve a apresentação de uma série de projetos de aproveitamento de rios em trechos compartilhados por dois ou mais países. Os aproveitamentos hidrelétricos no médio e alto Paraná e no rio Uruguai, suscitaram segundo o autor, interesses econômicos aumentando a complexidade das negociações entre os países envolvidos. Além disso, Dávalos (2009) aponta para a desconfiança existente entre os países sul-americanos no período mencionado, surgindo assim a Olade como um instrumento de mediação neste cenário.

A Olade contribuiu muito para o debate político em torno do tema da integração energética principalmente com a publicação, em 1996, do documento “Energia e Desenvolvimento Sustentável para a América Latina e o Caribe”. Segundo Nuti (2006) este documento da Olade “forneceu as bases para uma política energética regional em que a integração faz parte de uma estratégia de desenvolvimento sustentável para a região” (NUTI, 2006, p. 67). Em 1996 a justificativa para a integração alicerçou-se no movimento da globalização, apresentando o processo de integração como objetivo de atenuar os efeitos da competição internacional (NUTI, 2006). Neste cenário a Olade chama atenção para o padrão de abastecimento de energia na região, principalmente ao incremento da energia proveniente de hidrelétricas. E salienta que os aproveitamentos compartilhados estão contribuindo para reduzir os impactos ambientais. Com o avanço

de novas tecnologias a região poderia investir em novos projetos compartilhados, diminuindo a dependência externa da região.

Importante recordar que durante as décadas de 70 e 80 a região sul-americana passou por uma crise de dívida pública principalmente devido ao incremento das taxas internacionais, o que dificultou o acesso a recursos e financiamento para projetos na região (CERVO, 2011). Como consequência deste alto nível de endividamento dos países sul-americanos, durante as décadas de 80 e 90 um novo modelo econômico é imposto aos países em desenvolvimento. Pressionados pelos organismos internacionais, grande parte dos países da América do Sul acabaram reduzindo a participação do Estado em diversos setores da economia. Este modelo neoliberal significou para o setor de energia uma forte onda de privatizações, abrindo o mercado para a participação de grandes empresas de capital internacional. Para a Unasul (2012), essas reformas tiveram consequências críticas no setor elétrico em diversos países da região. O abastecimento de energia esteve comprometido e em alguns casos houve perda de soberania sobre os recursos naturais para grandes empresas transnacionais.

Com a onda de privatizações ocorridas no setor energético na década de 90 as instituições voltadas ao tema de integração energética tiveram que se reestruturar. A Olade em especial adequou-se ao novo momento reduzindo sua estrutura. A partir do ano de 2003 a Olade redefiniu seus propósitos fundamentais, quais sejam: integração, proteção, conservação, aproveitamento racional, comercialização e defesa dos recursos energéticos da região (AGUIAR, 2011, p. 33).

Ainda nos anos 90 o enfoque dado ao tema da integração energética inseriu-se em um contexto de cooperação econômica e foi substancialmente direcionado ao fortalecimento do bloco Mercosul (VAINER e NUTI, 2008). A criação de um espaço sul-americano de integração energética, fortalecido principalmente pela hidrelétrica binacional de Itaipu, foi considerado um processo determinante para a cooperação regional em âmbito político e comercial, culminando com a criação do Mercado Comum Sul Americano, o Mercosul (SILVA e COSTA, 2013). Segundo Cisneros e Iníguez (1998 apud CANDEAS, 2010), a consolidação de Itaipu, por meio do Tratado da Bacia do Prata, teve para a formação do Mercosul o mesmo papel que o Acordo Europeu do Carvão e do Aço teve para a formação da União Européia (CANDEAS, 2010, p. 211).

2.1.3 Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional da América do Sul – IIRSA

Nos anos 2000 o contexto de neoliberalismo foi lentamente perdendo espaço na América do Sul, quando em um cenário econômico favorável o Estado voltou a ter maior peso institucional. A chegada ao poder de líderes políticos de tendência esquerdista na região também contribuiu para a inauguração de um novo momento para a geopolítica sul-americana. No âmbito da integração energética, objeto de investigação deste trabalho, foi a partir do ano 2000 que a estratégia fortaleceu-se. Isso em virtude do surgimento de um novo ator que será central no desenvolvimento de projetos de integração de infraestruturas na América do Sul, a IIRSA.

Em 2000, durante a primeira Reunião dos Presidentes da América do Sul foi criada a Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional da América do Sul (IIRSA). A IIRSA é um mecanismo institucional de coordenação de ações governamentais dos doze países sul-americanos membros, com o objetivo de construir uma agenda comum para impulsionar projetos de integração de infraestrutura na região¹³. A motivação para sua criação foi o entendimento de que o processo de formação de um espaço econômico na região iria contribuir para o fortalecimento dos países sul-americanos e para uma maior inserção da América do Sul na economia internacional (IIRSA, 2011).

Esta Iniciativa foi apresentada como estratégia central para o impulso do processo de integração e modernização da infraestrutura nas áreas de energia, transportes e telecomunicações. A IIRSA é uma iniciativa que contempla a participação de três atores principais: os governos, os bancos multilaterais e o setor privado. Foi estipulado um “Plano de Ação” prevendo as atividades do organismo pelos próximos dez anos. Este projeto foi coordenado pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID).

O Plano de Ação da IIRSA tinha como objetivo elaborar uma visão integral da infraestrutura na região. Salientava-se, porém, que a visão da infraestrutura não deveria ser reduzida a questões relacionadas à energia, transporte e telecomunicação, mas que contemplasse uma visão sistêmica de infraestrutura relacionada com aspectos sociais e ambientais. Valorizar a dimensão ambiental e social dos projetos e fazer com que os

¹³ Disponível em: <http://www.iirsa.org/Institucional.asp?CodIdioma=ESP>

projetos de integração regional melhorem a qualidade de vida e as oportunidades das populações locais eram os objetivos dessa Iniciativa.

Zugaib (2006) salienta, no entanto, que este Plano surge da experiência do BID e da CAF, que em 1996 já haviam elaborado trabalho semelhante. O trabalho intitulado “Infraestrutura para o Desenvolvimento Sustentável e Integração da América do Sul” foi assinado por Eliezer Batista da Silva¹⁴ e continha sugestões e propostas para a modernização da infraestrutura na região. O trabalho aperfeiçoado foi apresentado na Primeira Reunião dos Presidentes da América do Sul.

A versão deste trabalho apresentada no ano 2000 incorporava o conceito dos “eixos de integração e desenvolvimento”, adotado posteriormente pela IIRSA. Para Zugaib (2006), os princípios dos eixos norteiam a escolha dos projetos de infraestrutura que mais contribuem para aumentar a eficiência econômica da região. Os eixos de integração e desenvolvimento nacional traçados no Programa de Metas do governo de Juscelino Kubitschek, na década de 50, já antecipavam o conceito adotado pela IIRSA. Também o conceito de “corredores de exportação”, aproxima-se da concepção adotada pela Iniciativa. Os corredores de exportação, de natureza unidimensional, foram desenvolvidos para criar fluxo de transporte de mercadorias entre as regiões do país.

Já segundo Couto (2009), o conceito de “eixos de integração e desenvolvimento” já havia sido desenvolvido por Eliezer Batista como subsídio a elaboração do Plano Plurianual (PPA) do governo federal brasileiro nos períodos de 1996-1999 e 2000-2003 e propõe uma metodologia de planejamento territorial com a qual se chegaria a um portfólio prioritário de projetos de infraestrutura (COUTO, 2009, p.64).

No âmbito dos eixos de integração e desenvolvimento concebidos pela IIRSA, o objetivo era identificar os melhores projetos de infraestrutura regional que priorizassem o desenvolvimento das áreas de energia, transportes e telecomunicações. Inicialmente foram identificados doze eixos de integração e desenvolvimento, porém no ano de 2003 estes foram reduzidos a dez¹⁵. Cada eixo possuía uma carteira de projetos nas três áreas prioritárias. A localização de cada eixo pode ser vista na figura (Fig.6) abaixo.

¹⁴ Engenheiro, foi presidente da Companhia Vale do Rio Doce entre os períodos de 1961 a 1964 e 1979 a 1986. Foi Ministro de Minas e Energia por um curto período durante o governo do presidente João Goulart e Secretário da Secretaria de Assuntos Estratégicos (SAE) no governo de Collor de Mello. No governo de Fernando Henrique Cardoso trabalhou como membro do Conselho Coordenador das Ações Federais. Conhecido como responsável por tornar a empresa Vale do Rio Doce uma multinacional.

¹⁵ São eles: Eixo Andino, Eixo Andino do Sul, Eixo do Amazonas, Eixo de Capricórnio, Eixo do Escudo Guianês, Eixo da Hidrovia Paraguai-Paraná, Eixo Interoceânico Central, Eixo Mercosul-Chile, Eixo Peru-

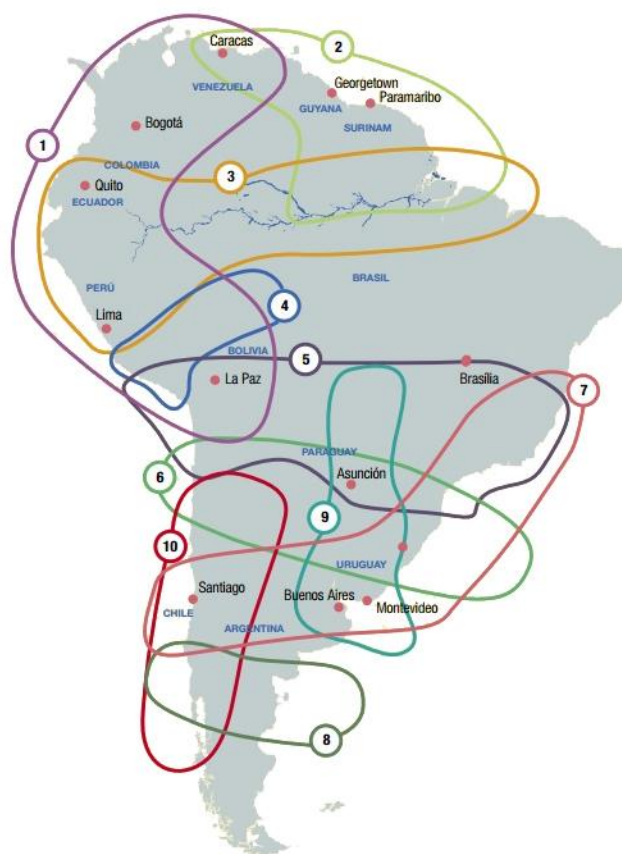


Figura 6: Eixos de Integração e Desenvolvimento da IIRSA

1. Eixo Andino
2. Eixo do Escudo Guianês
3. Eixo do Amazonas
4. Eixo Perú-Brasil-Bolívia
5. Eixo Interoceânico Central
6. Eixo de Capricórnio
7. Eixo MERCOSUL-Chile
8. Eixo do Sul
9. Eixo da Hidrovia Paraguai-Paraná
10. Eixo Andino do Sul

Fonte: IIRSA, 2011.

Foi estabelecido um comitê de coordenação técnica responsável por gerir as atividades da IIRSA, este comitê foi formado por representantes do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), da Corporação Andina de Fomento (CAF) e do Fundo Financeiro para o Desenvolvimento da Bacia do Prata (FONPLATA). Este comitê auxiliaria os governos de cada país na implantação e monitoramento dos projetos. Entre os anos de 2001 e 2002 foram definidos os projetos a serem

Brasil-Bolívia, Eixo do Sul (Base de Dados de Projetos da IIRSA, disponível em: www.iirsa.org/proyectos). A partir do ano de 2011 os eixos foram reduzidos a nove, excluindo o Eixo Andino do Sul.

implantados. Em 2003, durante a segunda Reunião de Presidentes da América do Sul, em Guayaquil, no Equador, a IIRSA apresentou o portfólio de projetos selecionados, que contava com 335 projetos no valor total de U\$ 37,47 bilhões (COUTO, 2009).

O objetivo da IIRSA era promover projetos de infraestrutura que diminuíssem as desigualdades regionais, criando maior competitividade da região no mercado externo. A IIRSA é resultado do entendimento de que o desenvolvimento das áreas de energia, transporte e telecomunicações poderiam gerar um impulso importante para a superação de barreiras geográficas na região, aproximando mercados e promovendo novas oportunidades econômicas. No que tange à energia, o processo de integração permitiria um aumento da oferta de energia, colocando a região em uma posição estratégica de auto-suficiência energética.

Esta iniciativa foi de extrema importância para o processo de integração energética da região sul-americana, pois se apresentou pela primeira vez um roteiro de projetos e empreendimentos prioritários para a consolidação deste processo. Esses projetos apresentados pela IIRSA eram negociados e implementados juntamente com os governos sul-americanos, financiados majoritariamente pela CAF, FONPLATA e BID. No entanto, esta iniciativa não pode ser entendida isoladamente. Ela fez parte do movimento iniciado no ano 2000 que culminou com a criação da União de Nações Sul-Americanas (UNASUL), tendo papel decisivo para assentar o tema da integração energética como objetivo desta instituição. Desde a primeira Reunião de Presidentes da América do Sul, no ano 2000, até a consolidação da Unasul em 2008, o tema da integração energética foi discutido em uma série de encontros de ministros, especialistas e diplomatas. Como exemplos, podemos citar a primeira Cúpula sobre Integração Energética, ocorrida em 2007 e suas diversas reuniões preparatórias; a primeira Reunião do Conselho Energético Sul-Americano, ocorrida em 2007; as dez reuniões de expertos em energia ocorridas entre o ano 2000 e o ano 2009; além dos encontros de chefes e chefas de estado que acabaram criando a Comunidade Sul-Americana de Nações (CASA). Essas iniciativas demonstram como o tema se estabelecia na agenda geopolítica da região sul-americana e serão importantes para a consolidação da Unasul como a conhecemos atualmente.

A CASA surgiu oficialmente em 2004, após o início das “Reuniões de Presidentes da América do Sul” ocorridas nos anos 2000, 2002 e 2004. A Comunidade inspirava-se no modelo de integração da União Européia para promover processo semelhante na América do Sul. Nesse sentido a energia e a promoção da segurança

energética na região deveriam cumprir papel análogo ao que o carvão e o aço representaram para a integração européia. Em 2005 foi proposta a mudança de nome da Comunidade, mas somente em 2007 surgiu o nome de União das Nações Sul-Americanas, constituída em 2008.

Entre o ano 2000 e o período da criação da Unasul foram produzidos alguns documentos oficiais a respeito da integração energética sul-americana, resultado dos encontros oficiais ocorridos para promover o debate do tema. Esses documentos evidenciam a postura adotada pelos chefes de estado a respeito da integração energética e serão investigados com maior detalhamento no capítulo referente à análise documental.

2.1.4 União de Nações Sul-Americanas – UNASUL

Ainda em relação ao histórico e atores da integração energética na região é preciso mencionar o papel da Unasul, fundada em 2008. Reunindo todos os doze países da região sul-americana (Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Equador, Guiana, Paraguai, Peru, Suriname, Uruguai e Venezuela) a Unasul tem como objetivo central:

Construir, de maneira participativa e consensual, um espaço de articulação no âmbito cultural, social, econômico e político entre seus povos. Prioriza o diálogo político, as políticas sociais, a educação, a energia, a infra-estrutura, o financiamento e o meio ambiente, entre outros, com vistas a criar a paz e a segurança, eliminar a desigualdade socioeconômica, alcançar a inclusão social e a participação cidadã, fortalecer a democracia e reduzir as assimetrias no marco do fortalecimento da soberania e independência dos Estados”(Tratado Constitutivo Unasul, 2008, artigo 2).

A criação da Unasul impulsionou o tema da integração, priorizando aspectos de infraestrutura e planejamento energético. Em seu objetivo central, como visto acima, o tema energia é mencionado, já o tema “integração energética” é enfatizado enquanto objetivo específico da Unasul “para o aproveitamento integral, sustentável e solidário dos recursos da região” (Tratado Constitutivo Unasul, 2008). Assim, podemos afirmar que desde o início da Unasul a integração energética foi considerada uma meta fundamental e estratégica para alcançar os objetivos de integração regional definidos pela organização (UNASUL, 2012).

Importante salientar que mesmo antes do surgimento da Unasul os chefes de estado sul-americanos já haviam criado um Conselho Energético para a região, fruto das reuniões e encontros ocorridos durante os anos 2000. Esse Conselho, criado em 2007, na ocasião da Primeira Cúpula de Integração Energética tinha como objetivo a

formulação de um Tratado Energético para a América do Sul. Esse Conselho se assentava na justificativa do papel estratégico desempenhado pela energia para o desenvolvimento econômico e social da região. Com a criação da Unasul o Conselho Energético foi incorporado à sua estrutura, mantendo seu objetivo de delinear uma política energética regional. Ainda hoje o Conselho tem a tarefa de formular o Tratado Energético da Unasul, que irá estipular as linhas mestras de um projeto de integração energética de grande porte para a região. Este Tratado, no entanto, ainda está em fase de desenvolvimento.

No âmbito da Unasul foram criados mais onze Conselhos Ministeriais, somando doze no total¹⁶. Dentre eles o Conselho Sul-Americano de Infraestrutura e Planejamento (Cosiplan), responsável pela identificação e seleção de um conjunto de obras de alto impacto para a integração e o desenvolvimento da América do Sul. Importante salientar que em 2011 a Cosiplan passou a gerir o portfólio de projetos apresentados anteriormente pela IIRSA. A partir deste ano, portanto, é a Cosiplan a organização responsável por fomentar os projetos de integração de infraestrutura na região. Atualmente a Cosiplan trabalha com uma Agenda de Projetos Prioritários de Integração (API), provenientes do trabalho realizado pela IIRSA em anos anteriores. A iniciativa da IIRSA passa, portanto a existir dentro deste Conselho específico da Unasul. Essa transição se deu para fortalecer as ações da IIRSA, incorporando-as na Unasul. Assim, enquanto parte dos objetivos da União das Nações Sul-Americanas é possível conseguir mais financiamento e interesse político para os empreendimentos de integração.

Como se percebe, o campo da integração energética toma forma por meio da articulação de diversos atores. Mas é a partir dos anos 2000 com o início das negociações para a consolidação da Unasul e com o lançamento da IIRSA que o tema da integração energética ganha espaço e relevância na mesa de negociação regional. Essas duas instituições, no entanto, surgem com forte influência do trabalho que vinha sendo desenvolvido pela CIER e pela Olade, que abriram caminho para o debate de investimentos energéticos integrados na região. É importante ressaltar que a grande diferença apresentada pelo contexto da IIRSA/Unasul é a disponibilidade de recursos para investimento, com financiamento de instituições como o BID, o FONPLATA, a

¹⁶ Os Conselhos Ministeriais da Unasul são: Conselho Energético, Conselho de Defesa, Conselho de Saúde, Conselho de Desenvolvimento Social, Conselho de Infraestrutura e Planejamento, Conselho sobre o problema mundial das drogas, Conselho de Economia e Finanças, Conselho Eleitoral, Conselho de Educação, Conselho de Cultura, Conselho de Ciência, Tecnologia e Informação, Conselho de Segurança de Cidadania e Justiça. Disponível em: <http://www.unasursg.org/inicio/organizacion/consejos>

CAF e mais recentemente o BNDES, do Brasil. Assim, é com a criação da IIRSA/Unasul que o processo de integração energética recebe aporte financeiro e começa a ser implementado como parte de uma estratégia de integração regional da América do Sul.

Evidentemente esses atores possuem um discurso próprio, justificando e argumentando a respeito do processo de integração na região. Para investigar o processo de consolidação do discurso integração energética iremos analisar os documentos que fundamentam sua trajetória no próximo capítulo dedicado à análise documental, essa análise irá contribuir para elucidar o que a Unasul entende como integração energética. Antes desta etapa, no entanto, apresentamos o atual cenário de empreendimentos de integração energética na região e suas principais características.

2.2 Cenário Atual da Integração Energética na América do Sul

A complementaridade de insumos energéticos vem sendo apresentada como justificativa para o processo de integração energética sul-americana. Segundo Castro (2009), a complementaridade existente entre os países da América do Sul pode proporcionar segurança energética “ímpar e estratégica”, promovendo ciclos de crescimento econômico e garantindo maior competitividade aos países da região (CASTRO et Al. 2009, p. 4).

Segundo dados da Unasul (2012) e da Olade a região sul-americana possui um potencial hidroelétrico de 580 GW, dos quais apenas 25% são aproveitados atualmente, somando uma potência instalada de 143 GW. O Brasil detém cerca de 45% desse potencial, seguido por Colômbia, Peru e Venezuela (UNASUL, 2012). Em toda região sul-americana há certa complementaridade no regime de chuvas, quando a região norte da América do Sul passa por um período de secas, a região mais ao sul passa por um período de chuvas e assim vice-versa. Isso permitiria uma dupla captação das cheias do verão: de novembro a abril na parte sul da América do Sul e de maio a outubro na região mais ao norte da América do Sul. Considerando a diversidade das vazões hidrológicas das bacias hidrográficas da região, projetos de integração com a otimização da geração hidroelétrica poderiam trazer benefícios como o aumento da confiabilidade e da segurança do suprimento e a redução dos custos de operação.

O gás natural também apresenta essa complementaridade. Como visto anteriormente a região sul-americana detém um pouco mais de 3% da oferta mundial de

gás, porém mais de 70% desse volume encontra-se na Venezuela, relacionado ao petróleo. E embora Venezuela, Argentina e Brasil sejam os maiores produtores de gás natural na região sua produção está voltada ao consumo interno, devido à alta demanda destes países. Enquanto que a Bolívia detém o título de maior exportador de gás natural, havendo exportado mais de 11 milhões de metros cúbicos no ano de 2010. O gás boliviano foi visto nos anos 90 como uma forma de diversificar a matriz energética brasileira e estimular o crescimento. O gás natural como alternativa para geração de energia ganhou bastante força na região após a crise energética em 2001 e sua utilização também foi impulsionada pela alta do preço do petróleo, no ano 2000.

Atualmente a região sul-americana possui consolidado o mercado de compra e venda de gás por meio dos gasodutos. No Brasil, o gasoduto conhecido como Gasbol é considerado uma coluna mestra nas relações diplomáticas do país (MEIRA, 2009). Com 3.150km de extensão (557 km na Bolívia e 2.953 km no Brasil) o gasoduto conecta a cidade de Rio Grande na Bolívia até Porto Alegre no Rio Grande do Sul passando por sete estados brasileiros. A estrutura possui capacidade para conduzir até 30 milhões de metros cúbico diários. O gasoduto mais antigo, no entanto é de Santa Cruz na Bolívia a Yacuiba na Argentina, com capacidade para transportar 8 milhões de metros cúbicos diários. Há também o gasoduto conhecido por GasAndes que liga a Argentina ao Chile, com uma capacidade de transporte de até 10 milhões de metros cúbicos por dia. Além destes na região sul da América do Sul, a Venezuela conta com infraestrutura de gasodutos que ligam este país à Colômbia. Estes e outros gasodutos de menor porte para conexões regionais estão representados na figura (Fig.7) da página abaixo, elaborado pela CIER (Comission de Integracion Energética Regional) que todo ano reúne as informações pertinentes ao tema em uma publicação disponível gratuitamente em seu sítio.



Figura 7 – Mapa dos gasodutos na América do Sul - Fonte: CIER, 2011.

Como se percebe no mapa acima a região possui grande potencial de intercâmbio deste recurso natural, mas ainda não possui um projeto regional consolidado, mantendo-se a compra e venda de gás natural restrita a negociações bilaterais.

Importante ressaltar a iniciativa do Gasoduto do Sul, projeto que ligaria grande parte da região, levando o gás da Venezuela para o Brasil e para a Argentina. O projeto do gasoduto, que teria capacidade para transportar até 15 milhões de metros cúbicos ao dia, surgiu em 2005 durante a XXIV Cúpula do Mercosul. Este projeto insere-se em uma perspectiva de integração energética que já era debatida no ano de 2005, porém o projeto está parado atualmente. Um ano após o surgimento deste projeto foi apresentado

também o projeto do “Anel Energético Sul-Americano”, no âmbito da IIRSA. Este projeto que mais tarde foi incorporado à agenda da Unasul prevê uma rede de gasodutos em toda a região sul-americana, ligando os países produtores de gás natural (principalmente Venezuela, Peru e Bolívia) àqueles com demanda por este recurso (notadamente Brasil, Argentina, Chile, Uruguai e Paraguai). Este projeto de grande porte também se encontra parado, sem avanço nas negociações.

Embora o cenário de intercâmbio do gás natural se demonstre consolidado, para Biato e Castro (2011), das diversas fontes disponíveis na região a integração de energia elétrica é a que apresenta maior vantagem comparativa. Para os autores “os condicionantes tecnológicos e técnicos da energia elétrica, já consagrados, favorecem a instalação de redes de transmissão integradoras capazes de garantir fornecimento contínuo e ininterrupto por longas distâncias”(BIATO e CASTRO, 2011, p. 15).

Para os autores Castro e Gomes (2009) as hidrelétricas binacionais construídas na região sul da América do Sul nas décadas de 80 e 90 e a interconexão de mercados elétricos espalhadas pela região constituem um histórico sólido para o processo de integração na região. Nesse sentido os autores identificam três tipos de propósitos nos empreendimentos de interconexão elétrica já existentes na região, são eles:

I) Centrais hidrelétricas binacionais: Os projetos de interconexão Argentina-Uruguai, Argentina-Paraguai e Brasil-Paraguai, que se concretizaram com a construção das centrais hidrelétricas binacionais de Salto Grande, Yaciretá e Itaipú. Esses projetos entraram em operação por volta dos anos oitenta e foram realizados por empresas estatais. Os custos e investimentos foram recuperados através da remuneração da energia gerada pelas centrais.

II) Venda de energia firme: As interconexões realizadas mais recentemente entre Argentina-Brasil, Brasil-Venezuela e Argentina-Chile tiveram como propósito a venda de energia firme de um país a outro. Nos dois primeiros casos, a interconexão esteve associada a um ou poucos contratos de longo prazo de venda em um dos sentidos da interconexão. Os contratos firmes, nestes casos, é que asseguram à empresa vendedora o fluxo de recursos para cobrir os custos e obter o financiamento das obras de interconexão.

III) Intercâmbios de oportunidade: Esse tipo de interconexão foi implementada entre Colômbia-Venezuela, Colômbia-Ecuador e Brasil-Uruguai. São interconexões com propósito de aproveitar intercâmbio de oportunidade nos dois sentidos, aproveitando as diferenças de custos marginais entre dois sistemas interconectados, sem que se exclua a possibilidade de contratos (GOMES et al. 2009, p. 3).

Atualmente, segundo dados da CIER (2011), a região sul-americana negocia por ano uma média de 50 GWh. As plantas hidrelétricas binacionais de Itaipu, Yacyretá e Salto Grande contribuem consideravelmente para este índice. A Unasul (2012) destaca a importância destes projetos hidrelétricos binacionais que além de proporcionar oferta

energética aos países sócios contribuem para a promoção do desenvolvimento nas áreas de influência das centrais binacionais (UNASUL, 2012). Na figura (Fig.8) abaixo podemos observar o quadro demonstrativo de exportações e importações de energia elétrica nos países sul-americanos. O cálculo de intercâmbio de energia entre os países da região (em GWh) foi feito pela CIER, com dados referentes ao ano de 2011.

		EXPORTADOR							Total importaciones
		Argentina	Brasil	Colombia	Ecuador	Paraguay	Uruguay	Venezuela	
IMPORTADOR	Argentina		2.338	-	-	8.395	19	-	10.752
	Brasil	-		-	-	37.725	-	705	38.430
	Chile	732	-	-	-	-	-	-	732
	Colombia	-	-		8	-	-	-	8
	Ecuador	-	-	1.295		-	-	-	1.295
	Perú	-	-	-	6	-	-	-	6
	Uruguay	265	206	-	-	-		-	471
	Venezuela	-	-	249	-	-	-		249
Total exportaciones		997	2.544	1.544	14	46.120	19	705	51.943

Figura 8: Intercâmbio de energia elétrica entre países da Unasul em GWh – Ano 2011
Fonte: CIER, 2011.

Importante observar no quadro acima a atuação do Paraguai enquanto país exportador de energia, somando no ano de 2011 um valor de 46 mil GWh destinados à exportação. Isso se deve ao fato de que o país responde por 50% da energia gerada em Itaipu e Yacyreta, compartilhada com Brasil e Argentina respectivamente, colocando-o na posição de principal exportador de energia renovável na região.

No que diz respeito ao Brasil, é possível identificar que o país também importa energia da Venezuela. O valor apresentado no quadro corresponde à energia que o país compra do Complexo de Macagua na Venezuela para o abastecimento do estado brasileiro de Roraima, esta importação se dá por meio do chamado “Linhão de Guri”. O estado de Roraima ainda não é ligado ao Sistema Interligado Nacional (SIN) e seu abastecimento depende da importação de energia do país vizinho ou de termoeletricas abastecidas por óleo diesel.

Podemos observar na figura (Fig.9) a seguir a participação por país na importação e exportação de energia elétrica na América do Sul, no ano de 2011.

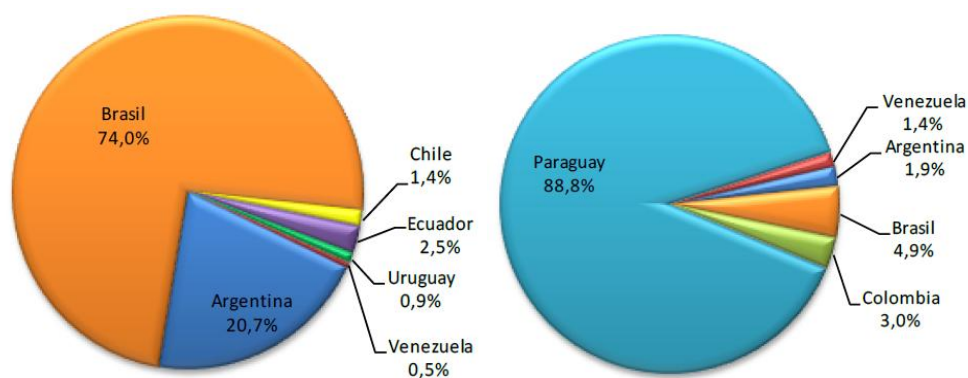


Figura 9: Índice de Importação e Exportação de Energia Elétrica nos países da Unasul – 2011
Fonte: CIER, 2011.

Na figura acima podemos observar a prevalência do Brasil, Argentina e Paraguai na negociação de energia elétrica. Mais uma vez, esse cenário ocorre devido às hidrelétricas binacionais erguidas entre estes países. Porém, com o projeto de integração energética proposto no âmbito da Unasul, como iremos ver no capítulo a seguir, esse horizonte pode ampliar-se, como novos projetos na região sul-americana.

Na figura (Fig.10) da página abaixo podemos observar a localização de cada um dos 23 pontos de interconexão entre os sistemas elétricos. A maioria se concentra na região do Mercosul, entre Brasil, Argentina, Paraguai e Uruguai. Outra região que vem expandindo suas interconexões é o norte da América do Sul, em especial a Venezuela e a Colômbia. O mapa indica o cenário atual de empreendimentos de integração energética no setor elétrico.



Figura 10: Mapa de interconexões entre países da Unasul – 2011 - Fonte: CIER, 2011.

O mapa demonstra a concentração de empreendimentos na região sul, proveniente de aproveitamentos da bacia do Rio da Prata que inclui os rios Paraná e Uruguai. Interessante observar que todas as interconexões e centrais hidroelétricas situam-se em região de fronteira, o que corrobora a concepção de Castro e Klagsburn (2011) de que o processo de integração energética inicia-se em áreas fronteiriças a fim de garantir a geração e transmissão de cada país para em um segundo momento expandir-se a uma rede mais abrangente de interconexões.

Ademais do setor elétrico, hidrelétrico e de gás natural é importante salientar que atualmente em relação ao petróleo não há nenhuma estratégia consolidada para a integração regional do setor. Existem fusões de empresas estatais ou privadas, ou

mesmo a presença de uma mesma empresa em diferentes países da região. Há por exemplo, projeto de expansão da presença da estatal brasileira Petrobrás e da estatal venezuelana PDVSA para a região sul-americana, no entanto não está estabelecido um projeto de integração da cadeia petrolífera para toda América do Sul.

Embora ainda não esteja firmado nenhum projeto de integração neste setor, o Plano de Ação para a Integração Energética, que iremos analisar no capítulo referente à análise documental, apresenta propostas regionais para a cadeia petrolífera sul-americana. Em especial, no setor estatal, o documento menciona a promoção de uma sincronização de mercados, o estímulo a busca de novas reservas, a criação de empresas mistas na região consolidando o que eles propõem ser um consórcio de empresas chamado de PetroSurAmerica e o aumento de capacidade de refino na região. O Plano também prevê a identificação de projetos de redes de transporte, ou oleodutos para a região impulsionando dessa forma a infraestrutura petrolífera da região sincronizando o abastecimento e a demanda. Não há, no entanto, nenhum projeto em andamento.

Com a exposição das interconexões existentes, seja no âmbito de energia elétrica ou do gás natural, pretendíamos apresentar uma visão panorâmica da atual situação de interligação e interconexão energética na América do Sul. Embora, como salientamos anteriormente, haja grande diferença entre os termos de interligação e integração energética, o que se demonstra é que a região já possui articulação no mercado de energia. Os empreendimentos binacionais e a construção de gasodutos, embora ainda restritos ao campo bilateral de negociações, apresentam-se como um início para a consolidação do projeto de integração energética na região, como apresentado pelos organismos que se ocupam do tema.

2.3 O papel do Brasil no processo de integração energética na América do Sul

Segundo dados da CIER (2011), entre o ano 2000 e o ano de 2011 a potência instalada no Brasil teve aumento de 49.422 MW, valor que representa um acréscimo médio de 4,5 mil MW por ano. O total de energia elétrica gerada no Brasil supera largamente o total de energia gerada em qualquer outro país da região. Só no ano de 2011 o Brasil teve um total de energia gerada na ordem de 532 mil MW, enquanto que o segundo país com maior geração foi a Argentina com 129 mil MW gerados (CIER, 2011).

A matriz energética brasileira apresenta grande percentual de geração por meio de energias renováveis. No ano de 2011, mais de 75% da energia elétrica produzida no país foi proveniente de fonte hidrelétrica (CIER, 2011). Segundo Vainer e Nuti (2008) historicamente o planejamento energético brasileiro teve como princípio o suprimento de energia ao menor custo. Sendo a geração por hidrelétrica apresentada como a fonte mais barata (com alto custo de instalação, porém a mais econômica para operar), o investimento em hidrelétricas é sempre priorizado em detrimento das termoeletricas, energia eólica ou solar.

Segundo Castro e Klasgsburn (2011) a experiência brasileira em empreendimentos já consolidados como Itaipu e o Gasbol credencia o país para o papel de ator catalisador do processo de integração energética na região. Além disso, o porte econômico, a capacidade financeira de investimento e crédito por meio de bancos públicos e o tamanho da demanda energética são elementos que contribuem para Brasil se consolidar no papel de principal país a estimular a integração.

A grande demanda por energia no Brasil faz com que o país invista em novos projetos a cada ano. Porém, grande parte das bacias do rio Paraná, Uruguai e São Francisco, que se situam em regiões mais próximas do centro consumidor, já foram exploradas por meio da instalação de hidrelétricas. Isso impulsiona o surgimento de novos projetos hidrelétricos na região Amazônica, que atualmente é a bacia que apresenta maior potencial hidrelétrico no Brasil.

Neste caso, devido à crescente demanda por energia no país o governo federal tem apoiado a realização de projetos de integração energética e projetos energéticos de cunho binacional. O empenho do governo brasileiro em promover esses tipos de projetos está presente, por exemplo, no Plano Plurianual/PPA 2012-2015. O PPA é o documento que estabelece as diretrizes, objetivos e metas do governo federal para um prazo de quatro anos, consolidando as prioridades e o projeto político do governo em exercício. No PPA 2012-2015 o governo brasileiro afirma¹⁷ como um de seus objetivos a integração dos países da América do Sul, em especial no âmbito da integração física por meio de projetos na área de transporte, energia e comunicações.

O mais recente Plano Decenal de Expansão de Energia (2013) também traz referências à importância de projetos de integração energética para o Brasil. No que diz respeito à integração energética, o documento afirma que o governo brasileiro está

¹⁷ Disponível no PPA 2012-2015. http://www.planejamento.gov.br/secretarias/upload/Arquivos/publicacao/130415_ppa_de_bolso.pdf

realizando diversos acordos internacionais em países da região sul-americana e salienta os benefícios provenientes desse tipo de iniciativa:

A integração energética do Brasil com estes países proporcionará diversos benefícios compartilhados, como o aproveitamento da complementaridade dos regimes hidráulicos, por exemplo. A associação do Brasil a esses países se verifica predominantemente com fontes que geram energia renovável e de baixo custo, como é o caso das usinas hidrelétricas (BRASIL, 2013, p.72).

O governo federal aposta na complementaridade de recursos na região e na disponibilidade de energia excedente como justificativas para o processo de integração com países sul-americanos. Assim, segundo o Diretor do Departamento de Planejamento Energético do Ministério de Minas e Energia, Paulo Domingues¹⁸, para atender o crescimento da demanda de energia do Brasil é vantajoso investir em projetos de integração energética com outros países sul-americanos uma vez que estes países não possuem demanda suficiente para a realização de grandes projetos, podendo, portanto, vender a energia excedente para o Brasil.

Atualmente, segundo o Ministério de Minas e Energia, o Brasil possui cinco projetos de interconexão energética em países sul-americanos, são eles: Argentina, Peru, Bolívia, Guiana e Uruguai. Na fronteira entre Brasil e Argentina desenvolve-se o projeto do complexo hidrelétrico de Garabi, na faixa internacional do Rio Uruguai, com capacidade prevista de 2.200 MW. No Peru o Brasil possui o projeto da hidrelétrica de Inambari, que se situa integralmente em território peruano, com potência prevista para 2.000 MW. Na fronteira com a Bolívia o Brasil possui o projeto da hidrelétrica binacional de Guajará-Mirim, situada no curso do Rio Madeira, ainda sem capacidade prevista. Com a Guiana o Brasil já assinou um memorando de intenções para a construção de duas hidrelétricas com capacidade prevista de 4.500 MW. E do Uruguai o Brasil pretende importar energia de parques eólicos a partir de 2015. Além disso, foi assinado memorando de intenções para a realização de uma integração energética plena entre Uruguai e Brasil, configurando o primeiro caso de dois países plenamente integrados na América do Sul. O Plano Decenal de Expansão Energética 2020 apresenta além destes empreendimentos outros projetos de interesse do Brasil, uma hidrelétrica no Suriname e outras seis no Peru (além de Inambari).

Para o Diretor de Planejamento do MME, o Brasil precisa integrar principalmente em função da complementaridade de recursos disponíveis na região.

¹⁸ Entrevista concedida à autora em julho de 2013.

Paulo Domingues salienta que “se a América do Sul toda fosse só um país seria fundamental integrá-lo”¹⁹ pois o ganho energético como consequência deste processo é muito vantajoso. O rápido e grande crescimento de demanda no país estimula o governo a buscar energia em parceria com os demais países da região. No caso da Guiana, por exemplo, a construção das duas hidrelétricas com potência prevista em 4.500 MW, supera a demanda energética total deste país que situa-se na faixa de 2.500 MW. O país só teria o Brasil como possível comprador desta energia excedente. Todos esses projetos, principalmente aqueles envolvendo a construção de usinas hidrelétricas apresentam-se envolvidos em uma série de polêmicas. Garabi e Inambari, por exemplo, vem sofrendo grande resistência da população local que teme os impactos ambientais dos empreendimentos. O entendimento do governo brasileiro, no entanto situa-se na oportunidade de promoção do desenvolvimento a partir da construção destas hidrelétricas.

Acreditamos que a efetivação de projetos binacionais como os citados acima e o avanço em estudos para outros projetos de integração energética na região sul-americana, são indicadores fortes que de este processo poderá se afirmar como tendência da expansão do sistema de energia elétrica no Brasil.

A política externa brasileira tem direcionado grandes esforços à questão sul-americana. A partir do ano 2000 a diplomacia brasileira reforçou seus laços com os países sul-americanos, embarcando em uma nova perspectiva regional. A prioridade à América do Sul ficou clara no discurso de posse do ex-presidente Luis Inácio Lula da Silva, em 2003.

A grande prioridade da política externa durante o meu Governo será a construção de uma América do Sul politicamente estável, próspera e unida, com base em ideais democráticos e de justiça social (SILVA, 2003).

A ênfase do governo Lula na aproximação dos países sul-americanos admite o fortalecimento econômico da região ao entender que é necessário o crescimento de todos os países da região, e não somente do Brasil de forma isolada. Esse posicionamento aparece nas entrevistas realizadas com o Diretor de Planejamento Energético do MME, Paulo Domingues e com o Ministro do Itamaraty para Assuntos Econômicos da América do Sul, João Parkinson. Ambos salientaram o importante papel que o Brasil tem na região devido ao seu tamanho e seu peso econômico. Segundo o Ministro Parkinson, o Brasil precisa aceitar seu papel de líder na região, assim os

¹⁹ Entrevista concedida à autora em julho de 2013.

investimentos em integração e empreendimentos em países sul-americanos seriam justificados de forma que todos os países experimentem o desenvolvimento e o crescimento econômico. A solidariedade perante os demais países da região é segundo Parkinson, um princípio das relações exteriores brasileira.

Cervo e Bueno (2011) lembram que este propósito da política externa brasileira tomou impulso com o cenário de multilateralismo. Para os autores, o Brasil estabelece coalizões e exerce liderança regional para fortalecido em sua base regional, estender-se ao mundo como se este fosse seu lugar natural (CERVO e BUENO, 2011, p. 515).

Assim sendo, segundo Zugaib (2006) nesta nova dinâmica de relações exteriores o governo brasileiro vem desde o ano 2000 atribuindo grande atenção à questão da infraestrutura regional como canal de desenvolvimento e com a função de estender o progresso econômico e o bem-estar social a toda região sul-americana, promovendo para a inserção da região na economia internacional (ZUGAIB, 2006, p. 65).

A internacionalização da Eletrobrás que expande suas operações na América do Sul, América Central e países da África, a larga experiência da Petrobrás e o grande aporte financeiro por parte de instituições brasileiras como o BNDES, impulsionam o papel do Brasil como catalisador desse processo de integração regional. Conforme o entendimento de Cervo e Bueno (2011), a política exterior brasileira utiliza o processo de integração regional para consolidar sua posição de destaque na região, o que lhe possibilita avançar em direção a alianças com outras regiões do mundo. De forte caráter integracionista, o Brasil utiliza-se desta dinâmica para alavancar suas relações com outros atores globais (CERVO e BUENO, 2011, p. 511).

Assim sendo, é difícil definir o real interesse do país no processo de integração energética. Enquanto ator catalisador seu foco é projetar-se ao cenário mundial, já enquanto líder regional seu objetivo é promover o desenvolvimento a todos os países da região. Essa ambigüidade contribui para o entendimento de que os projetos de integração energética, embora embasados em justificativa discursiva de promoção do desenvolvimento, estão voltados na realidade a projetos unilaterais, próprio de cada país, que buscam a segurança energética e o crescimento econômico como benefícios decorrentes da integração energética.

Para compreender melhor quais as justificativas discursivas deste processo realizaremos no próximo capítulo a análise crítica do discurso referente ao tema da integração energética no período de 2000 a 2010.

3. ANÁLISE DE DISCURSO CRÍTICA (ADC)

Para compreender melhor o processo de integração energética na América do Sul acreditou-se importante investigar os documentos oficiais referentes ao tema, como forma de identificar suas justificativas e objetivos. Para trabalhar com os documentos e realizar uma análise contundente, que seja capaz de nos fornecer subsídios para o debate da integração energética sul-americana, optamos por empregar a metodologia de análise qualitativa, a Análise de Discurso Crítica (ADC). Com esta análise pretendemos identificar como o tema da integração energética é abordado na região e qual sua finalidade, considerando o cenário geopolítico da América do Sul.

Nesta perspectiva passamos a trabalhar com o ‘discurso’ referente à integração energética, ou seja, os argumentos e representações lingüísticas que compõem aquilo que entendemos por integração energética. Assim, investigar o discurso da integração energética significa investigar os elementos que a constituem, que moldam e que representam o termo “integração energética” na América do Sul.

O termo “Análise de Discurso Crítica” não se refere a uma única abordagem, refere-se ao campo de investigação discursiva de práticas sociais. Em linhas gerais a Análise de Discurso Crítica é “um conjunto de abordagens científicas interdisciplinares para estudos críticos da linguagem como prática social” (RAMALHO E RESENDE, 2011, p. 12).

Na presente dissertação estamos trabalhando com a Análise de Discurso Crítica (ADC) proposta por Fairclough (2008), utilizando as autoras Viviane Ramalho e Viviane Resende (2009, 2011) como principais fontes. Para Fairclough (2008) um dos principais pressupostos da Análise de Discurso Crítica é a interdisciplinaridade. A ADC é um empreendimento interdisciplinar, pois requer do pesquisador além do conhecimento na área de seu projeto de pesquisa, um conhecimento de áreas como a lingüística, ciência política, história e a sociologia para realizar uma análise completa.

Para a ADC, a linguagem é parte irredutível da vida social. Como afirmam Ramalho e Resende (2011), Fairclough apresenta na ADC uma relação dialética entre linguagem e sociedade: ao mesmo tempo em que a linguagem é moldada pela estrutura social ela também a constitui. Na ADC a palavra ‘discurso’ refere-se a “um modo particular de representar o mundo, ligado a interesses específicos” (RAMALHO E RESENDE, 2011, p. 17). Diferentes perspectivas do mundo podem ser disseminadas como universais por meio de modos particulares de uso da linguagem. Segundo Fairclough “os discursos não apenas refletem ou representam entidades e relações

sociais, ele as constrói ou as constituem” (FARICLOUGH, 2008, p. 22). Na ADC de Fairclough o discurso é entendido, portanto, como parte da prática social.

3.1 A escolha do objeto

Os objetos de análise da ADC são os textos linguísticos. Para Fairclough (2008), a palavra ‘texto’ significa qualquer produto escrito ou falado, considerando, portanto que entrevistas faladas podem ser transcritas e analisadas enquanto texto. Os textos são analisados de acordo com diferentes categorias que contemplam aspectos de forma e significado. Segundo Fairclough (2008), o texto é analisado histórica e dinamicamente com o objetivo de identificar principalmente os efeitos sociais do discurso (FARICLOUGH, 2008).

Os documentos escolhidos para análise tiveram enfoque no atual processo de integração energética na América do Sul. O escopo temporal foi o período do ano 2000 até o ano de 2010, concentrando as análises, portanto em um momento pontual de construção do discurso da integração energética. Os documentos que foram analisados são:

- 1) Comunicado de Brasília, 2000;
- 2) Declaração de Cusco, 2004;
- 3) Declaração de Cochabamba, 2006;
- 4) Declaração de Margarita, 2007;
- 5) Tratado Constitutivo Unasul, 2008;
- 6) Plano de Ação para a Integração Energética Regional, 2010.

Para compor esse corpus de análise foram realizadas duas triagens. A primeira triagem refere-se ao momento inicial da pesquisa, quando diversos documentos oficiais a respeito da integração energética foram lidos, representando a posição de diferentes órgãos tais como CIER, OLADE, BID, Unasul, dentre outros organismos que trabalham com a questão de integração de infraestruturas na região.

Deste primeiro momento de triagem optou-se por investigar apenas os documentos relativos ao projeto de integração no âmbito da Unasul em virtude de dois elementos: a) a posição adotada pela Unasul que privilegia o processo de integração energética no contexto da integração sul-americana e; b) a sequência temporal representada pelos documentos da Unasul, que representam o atual momento da integração energética na região.

Em um segundo momento, foi realizada nova triagem para identificar quais documentos no âmbito da Unasul iriam ser analisados. Os documentos selecionados

seguem uma ordem cronológica que compõe o processo de instituição da integração energética enquanto projeto político assumido no âmbito da Unasul. A análise realizada considera, portanto, o período a partir dos anos 2000, na ocasião da primeira Reunião de Presidentes da América do Sul quando a integração da região surge como resposta político-econômica dos países sul-americanos ao acirramento do processo de globalização, até o ano de 2010 quando são apresentadas as linhas básicas para a implantação do projeto de integração energética na região.

Todos os documentos foram acessados pela internet onde são disponibilizados gratuitamente no site da Unasul. Aqueles documentos que só possuíam versão em espanhol foram encontrados em língua portuguesa no sítio do Itamaraty, órgão de relações exteriores do governo brasileiro.

Os dados serão tratados por meio do software de análise quantitativa QRS NVivo. Dentre diversos tipos de ferramentas de apoio à pesquisa qualitativa, o NVivo é um dos softwares mais utilizados pelos pesquisadores brasileiros (LAGE, 2011). O NVivo possui funcionalidades como a codificação dos dados, gerenciamento das fontes de informação, categorização dos dados, elaboração de mapas conceituais e sofisticados recursos de consulta e mapeamento dos dados coletados (LAGE, 2011 e AZEEM e SALFI, 2012).

O uso desse software auxilia a análise de discurso ao facilitar o acesso aos textos que serão utilizados. A ferramenta por si só, não realiza qualquer tipo de análise, apenas facilita o acesso aos dados coletados, realizando, por exemplo: a contagem de palavras, a relação entre palavras, e os mapas de palavras. Essas funcionalidades favorecem a análise qualitativa ao oferecer embasamento quantitativo do texto analisado.

3.1.1 Análise

Como recomendam Ramalho e Resende (2011), antes da análise de discurso propriamente dita é necessária a realização de uma análise de conjuntura, que irá localizar o problema e seu contexto particular. Esta etapa foi desempenhada nos capítulos 1 e 2, que apresentaram o histórico do processo de integração energética bem como sua inserção estratégica no âmbito da geopolítica regional.

A análise textual foi orientada pelas categorias analíticas propostas pela ADC conforme a concepção de linguagem em suas funções acional, representacional e identificacional. Esses significados correspondem, respectivamente, a formas de (inter)agir no mundo, de representar a realidade e de identificar a si e a outrem. Neste

trabalho optou-se por trabalhar com a função representacional, através da categoria da interdiscursividade. A interdiscursividade identifica os discursos articulados no texto, e a maneira como são articulados ou mesclados com outros discursos. Para Ramalho e Resende (2011), a interdiscursividade é uma categoria representacional, pois está ligada a maneiras particulares de representar aspectos do mundo (2011, p. 142). Isso acontece porque os discursos associam-se a interesses e projetos particulares. Por meio da categoria de análise da interdiscursividade é possível, portanto, identificar diferentes concepções de mundo. O tipo de representação da realidade por meio de determinadas escolhas de vocabulário e enquadramento nos permite identificar o posicionamento do texto em relação ao tema analisado. A concepção de energia limpa proveniente de hidrelétricas, por exemplo, para alguns grupos ambientalistas é considerada uma falácia, já outros segmentos consideram que um dos grandes benefícios das hidrelétricas é justamente a geração de energia limpa. Essas representações distintas podem ser identificadas por meio da análise de discurso.

Investigou-se nos documentos a presença e articulação dos seguintes discursos:

- a) econômico,
- b) desenvolvimento sustentável;
- c) integração de infraestrutura.

Consideramos como elementos comuns ao discurso econômico as referências ao comércio, exportação, vantagens comparativas regionais, inserção competitiva na economia mundial e investimentos. Já no discurso do desenvolvimento sustentável estão representados os argumentos relativos à proteção ambiental, proteção à biodiversidade e aos ecossistemas, aproveitamento solidário dos recursos naturais, justiça social, desenvolvimento social e humano, inclusão social, redução da pobreza, entre outros. O discurso referente à integração de infraestrutura aborda questões referentes ao tema da energia, transporte, logística, abastecimento energético e segurança energética sem relacionar esses elementos ao meio ambiente.

Nesta análise pretendemos identificar como a integração energética é retratada ao longo do processo de consolidação deste processo, desde os anos 2000 até o ano de 2010. Através da ADC buscamos verificar quais os discursos predominantes neste processo, identificando como o tema da integração energética é representado nos documentos oficiais dos chefes de estado da América do Sul. A análise busca também identificar qual é o objetivo da integração energética e quais suas justificativas.

Para atingir esse objetivo a análise inicia-se por meio da leitura atenta do documento para identificar os discursos presentes no texto. Após a leitura, o documento passa a ser trabalhado no software Nvivo com a identificação e nomeação dos discursos presentes nos documentos selecionados. Neste trabalho a análise de discurso se encontra inserida nas considerações relativas a cada documento e a análise geral do discurso da integração energética referente ao período temporal escolhido encontra-se nas considerações finais deste capítulo.

3.1.2 Comunicado de Brasília

No ano 2000, a convite do então Presidente do Brasil, Fernando Henrique Cardoso, realizou-se em Brasília a primeira Reunião de Presidentes da América do Sul. O encontro, que tinha como finalidade fortalecer o processo de integração regional na América do Sul, reuniu os chefes de Estado dos doze países da região sul-americana: Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Equador, Guiana, Paraguai, Peru, Suriname, Uruguai e Venezuela, mais as instituições financeiras Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e Corporação Andina de Fomento (CAF).

Motivado pela constatação de que a integração e o desenvolvimento de infraestrutura física são duas linhas de ação que se complementam²⁰, o Comunicado de Brasília foi o documento resultante do encontro. Assinado pelos doze líderes sul-americanos, o Comunicado registra o entendimento dos chefes de Estado a respeito de temas como democracia, direitos humanos, paz e segurança, comércio, integração de infraestrutura e tecnologia e informação.

O documento marcou o início de um novo momento geopolítico sul-americano e delineou os primeiros passos do processo de integração na região através da criação da “Iniciativa para a Integração de Infraestrutura Regional Sul-Americana” (IIRSA). O Comunicado apresenta o conceito de “eixo de integração e desenvolvimento” e centraliza suas atenções no fomento de projetos nas áreas de energia, transportes e telecomunicações para promover o desenvolvimento da região.

A intenção geral do documento reside no esforço político de cooperação na região. Os chefes de Estado sustentam neste documento que as fronteiras sul-americanas devem deixar de ser um elemento de isolamento e separação para tornarem-se um elo de união para a circulação de bens e pessoas²¹. O Comunicado registra, portanto o

²⁰ Comunicado de Brasília, parágrafo 37.

²¹ Comunicado de Brasília, parágrafo 36.

entendimento político sobre a importância de desenvolver uma visão regional da América do Sul. Sob esta nova dinâmica regional, a questão da infraestrutura física ganhará espaço.

No excerto (1), abaixo, podemos identificar a presença do discurso econômico e do discurso de integração de infraestruturas.

- 1) *“A formação do espaço econômico ampliado sul-americano almejado pelas sociedades da região dependerá da complementação e expansão de projetos existentes e da identificação de novos projetos de infraestrutura de integração, orientados por princípios de sustentabilidade social e ambiental, com capacidade de atração de capitais extra-regionais e de geração de efeitos multiplicadores intra-regionais. Avanços no campo da infraestrutura, por sua vez, reverterão em novos impulsos para a integração, criando-se assim uma dinâmica que deve ser incentivada” (Comunicado de Brasília, parágrafo 37).*

Neste trecho os discursos de integração de infraestrutura e econômico estão presentes, pois nele os chefes de Estado consolidam o entendimento de que o investimento em infraestrutura é fundamental para a integração e de que integração significa a consolidação de um espaço econômico na região.

No trecho acima, destaca-se o viés funcionalista da integração sul-americana, pautada pelo modelo que impulsionou a integração da União Européia. Como visto no capítulo anterior, o funcionalismo é a corrente teórica das relações internacionais que propõe o conceito de *“spill over”*, ou seja, a cooperação em um setor estratégico tende a se espalhar para outros setores, gerando a necessidade de instrumentos de coordenação técnica que podem evoluir para a cooperação na área política (CANDEAS, 2010).

Para Zugab (2006), a partir dessa nova perspectiva de integração regional pautada pela expansão da infraestrutura “passava a América do Sul a ser concebida, pela primeira vez, como espaço geoeconômico único e sua integração percebida como condição essencial para o desenvolvimento sustentável regional” (ZUGAB, 2006, p. 44).

O documento destaca o ambiente que motivou esse tipo de iniciativa de integração ao mencionar o processo de globalização e a necessidade de coesão na região sul-americana para enfrentar os novos desafios, conforme demonstra o excerto 2) abaixo:

- 2) *“A coesão da América do Sul constitui, também, elemento essencial para determinar de modo favorável sua inserção na economia mundial. Os desafios comuns da globalização - seus efeitos desiguais para diferentes grupos de países e, dentro dos países,*

para seus habitantes, - poderão ser melhor enfrentados na medida em que a região aprofunde sua integração e continue, de maneira cada vez mais eficaz, a atuar coordenada e solidariamente sobre os grandes temas da agenda econômica e social internacional”. (Comunicado de Brasília, parágrafo 12).

A inserção econômica da região sul-americana, mencionada no trecho acima, é preocupação constante dos chefes de Estado ao longo do documento. Assim, o discurso econômico se faz presente toda vez que há referência ao comércio e inserção econômica internacional. De fato o documento menciona em sete parágrafos a importância da consolidação do espaço econômico sul-americano, sugerindo que essa união resultaria em benefícios gerais para a região, como, por exemplo, a redução da pobreza. A referência ao ambiente econômico internacional é recorrente no documento e aparece em diferentes momentos do documento, reforçando a presença do discurso econômico como podemos perceber no excerto abaixo:

- 3) *“Os Presidentes dos países sul-americanos reafirmaram o entendimento de que o processo de formação de um espaço econômico ampliado na região se dará de acordo com os princípios do "regionalismo aberto" e reforçará a posição dos países da América do Sul em negociações importantes, que a região deseja ver levadas a bom termo, como as de uma área de livre comércio das Américas, as que envolvem a busca de maior articulação com a União Européia, ou no âmbito da Organização Mundial de Comércio, entre outras” (Comunicado de Brasília, parágrafo 33).*

Percebemos por meio do trecho acima que o Comunicado de Brasília traz considerações a respeito do comércio internacional entendendo que a coesão da América do Sul se constitui como um elemento determinante para a inserção da região na economia mundial. Como expresso no trecho acima, os líderes entendem que o processo de integração se relaciona à ampliação das vantagens comparativas regionais reconhecendo que a inserção competitiva da região na economia mundial irá estimular o desenvolvimento da América do Sul. Esse tipo de posicionamento foi considerado na análise como referente ao discurso econômico.

Diversas referências ao discurso econômico são encontradas ao longo do documento, como é possível notar nos trechos referentes à Área de Livre Comércio das Américas (ALCA), ao livre comércio entre o Mercosul e a Comunidade Andina de Nações, a negociações comerciais extra-regionais e a inserção da América do Sul no comércio internacional. No entanto, o discurso econômico é muitas vezes envolto em compromissos e objetivos socioambientais para a região sul-americana, como é possível perceber no trecho abaixo:

- 4) *“Os Presidentes da América do Sul enfatizaram que as negociações da ALCA, para lograr resultados abrangentes e equilibrados, que satisfaçam os interesses de todos os países envolvidos, deverão levar em consideração as diferenças nos níveis de desenvolvimento e no tamanho das economias dos atores envolvidos. O projeto hemisférico deve ser um instrumento efetivo para o desenvolvimento sustentável e equitativo do conjunto das Américas” (Comunicado de Brasília, parágrafo 35).*

Interessante notar, que mesmo referindo-se às negociações da ALCA o documento traz o conceito de desenvolvimento sustentável. Na passagem acima, a última frase sustenta que o projeto hemisférico de integração deve ser um instrumento efetivo para alcançar o desenvolvimento sustentável na região. Entendemos que a presença do discurso do desenvolvimento sustentável nesta passagem tem como função apenas justificar o processo, dando a entender que se este projeto integracionista for posto em prática iremos alcançar um desenvolvimento mais justo e igualitário. Mas isto apenas irá acontecer se concretizado o projeto de integração de infraestruturas.

Os líderes enxergam na execução de projetos de infraestrutura a geração de efeitos multiplicadores intra-regionais. Nesse sentido, podemos perceber no texto que o discurso que identificamos como o de integração de infraestrutura, também é apresentado envolto por princípios de sustentabilidade social e ambiental como podemos perceber no excerto 5). Neste trecho os líderes enumeram as iniciativas que devem ser postas em prática para consolidar o processo de integração regional proposto.

- 5) *“No setor de energia, a integração e complementação dos recursos do continente sul-americano - nas áreas de carburantes líquidos e gasosos, em matéria de integração e intercâmbio de combustíveis, a exemplo de gás natural, e de interconexão elétrica e empreendimentos em energia elétrica - constituem eixo de aproximação entre os países da região, que deve ser expandido e melhorado, paralelamente à preservação do meio ambiente e à eliminação de barreiras injustificáveis derivadas de restrições e regulamentos neste setor” (Comunicado de Brasília, parágrafo 42).*

Nota-se que a questão ambiental é inserida no documento por meio da expressão “paralelamente”, que no conjunto da frase serve tanto para a preservação do meio ambiente quanto para a eliminação de restrições no setor elétrico. Neste trecho, portanto, identificamos que o discurso da integração de infraestruturas se sobrepõe ao discurso do desenvolvimento sustentável.

No Comunicado de Brasília a referência ao processo de integração energética é feita no parágrafo 42, excerto (5) como observamos acima. Podemos identificar pelo excerto que a integração energética é entendida como eixo de aproximação entre os

países da região e deveria ser expandida e melhorada, respeitando a preservação do meio ambiente. A integração energética é apresentada neste documento ainda de forma sutil, ganhando força após a implantação da IIRSA.

Ao todo o Comunicado apresenta 62 parágrafos, dos quais 19 materializam o discurso econômico, 11 representam o discurso do desenvolvimento sustentável e 7 o discurso da integração física. Os demais parágrafos referem-se aos temas de democracia e direitos humanos, drogas, tecnologia e informação.

Embora o discurso econômico apareça de forma majoritária neste documento, os chefes de Estado não deixaram de considerar os efeitos sociais que o processo de integração deveria causar para a região. Em relação aos efeitos da globalização, por exemplo, os representantes demonstram preocupação com elementos que vão além do crescimento econômico. No excerto a seguir as referências ao desenvolvimento sustentado e equitativo da região, aliado ao bem-estar social, são exemplo da presença do discurso que chamamos de desenvolvimento sustentável.

- 6) *“esse processo (o da globalização) também gera desafios que devem ser enfrentados igualmente através de compromissos políticos e ações concertadas dos países da América do Sul, de modo que a globalização se converta em meio eficaz para ampliar as oportunidades de crescimento e desenvolvimento da região e melhorar de forma sustentada e equitativa os seus padrões de bem-estar social.” (Comunicado de Brasília, parágrafo 13).*

As abordagens de questões pertinentes aos direitos humanos, paz, segurança e tecnologia dão ao documento um caráter mais amplo, que extrapola a simples integração econômica, como podemos perceber neste trecho que se refere à democracia e a erradicação da pobreza na região:

- 7) *“O fortalecimento da democracia e seu aperfeiçoamento e atualização estão intimamente ligados ao desenvolvimento econômico e social dos povos sul-americanos. A pobreza e a marginalidade ameaçam a estabilidade institucional da região. Sua erradicação deve continuar a merecer tratamento prioritário por parte dos governos da América do Sul” (Comunicado de Brasília, parágrafo 24).*

Porém, a presença de elementos do discurso do desenvolvimento sustentável é minoria se comparado à presença de elementos dos discursos econômico e de infraestruturas. Esse fato pode ser confirmado pela nuvem de palavras referente ao documento, que evidencia a frequência maior de palavras referentes aquele que chamamos de discurso econômico. A nuvem de palavras (Fig. 11) foi gerada por meio do software NVivo e representa as cinquenta palavras mais frequentes no Comunicado

de Brasília. O tamanho das letras na grafia das palavras expressa a frequência de aparição, quanto maiores as letras, maior foi a frequência daquela palavra no texto em questão.



Figura 11: Nuvem de palavras – Comunicado de Brasília. Elaboração própria.

Podemos perceber na nuvem de palavras a ausência de termos relativos àquele que chamamos de discurso do desenvolvimento sustentável, como por exemplo, expressões como “meio ambiente” ou “recursos naturais”, o que evidencia a ênfase do documento no discurso econômico e de integração de infraestrutura.

3.1.3 Declaração de Cuzco

No ano de 2004, na ocasião da terceira²² Reunião de Presidentes da América do Sul, foi redigida a Declaração de Cuzco. A terceira Reunião de Presidentes organizava-se para reforçar o propósito da integração regional. A ação mais importante deste encontro foi a criação da Cúpula Sul-Americana de Nações (sendo sua sigla em português CASA e em espanhol CSN), que mais tarde, a partir do ano 2008 irá transformar-se em Unasul.

²² A segunda Reunião de Presidentes havia acontecido dois anos antes no Equador em 2002, e tratou especialmente sobre o andamento da IIRSA. Os dois primeiros anos da IIRSA foram dedicados à identificação de projetos prioritários para a região. No ano de 2004, a IIRSA que já havia apresentado 335 projetos de infraestrutura para região, definiu 31 projetos como prioritários para a integração física regional (COUTO, 2009). Selecionados por critérios como o impacto dos projetos no aumento do fluxo de comércio de bens e serviços na região e competitividade da produção regional, os 31 projetos prioritários somavam 5 bilhões de dólares.

Na Declaração de Cuzco a integração sul-americana é apresentada como a “integração dos povos”²³. Porém, embora reforçando a união cultural sul-americana o documento articula o discurso econômico ao afirmar que o processo de integração, essencial para o fortalecimento e desenvolvimento da região, é na verdade o fator fundamental para uma melhor inserção da região na economia internacional. Esse argumento fica claro no trecho referente aos elementos que motivaram a constituição da Comunidade Sul-americana de Nações (CASA), descrito no trecho abaixo:

- 8) *“A convergência de seus interesses políticos, econômicos, sociais, culturais e de segurança, como um fator potencial de fortalecimento e desenvolvimento de suas capacidades internas para sua melhor inserção internacional” (Declaração de Cuzco, parágrafo 3).*

A inserção econômica representando o discurso econômico aparece novamente no excerto (9) em parágrafo referente à determinação dos chefes de Estado em desenvolver um espaço regional sul-americano,

- 9) *“que fortaleça a identidade própria da América do Sul e que contribua, a partir de uma perspectiva subregional e em articulação com outras experiências de integração regional, para o fortalecimento da América Latina e do Caribe e lhes outorgue uma maior gravitação e representação nos foros internacionais” (Declaração de Cuzco, parágrafo 9).*

No trecho acima, percebemos que o escopo do projeto de integração regional caracteriza-se como um esforço para “maior gravitação e representação” no cenário político e econômico internacional. No entanto, mesmo que o objetivo central da integração venha sendo expresso no âmbito econômico de inserção internacional, neste documento o discurso do desenvolvimento sustentável se faz mais presente. Em especial no excerto (10), os líderes articulam os discursos econômico e de desenvolvimento sustentável afirmando a convicção de que o desenvolvimento econômico não deve reduzir-se ao crescimento das economias, mas sim:

- 10) *“compreender também estratégias que, juntamente com uma consciência ambiental responsável e o reconhecimento das assimetrias no desenvolvimento de seus países, assegurem uma distribuição de receita mais justa e equitativa, o acesso à educação, a coesão e a inclusão social, bem como a preservação do meio ambiente e a promoção do desenvolvimento sustentável” (Declaração de Cuzco, parágrafo 4).*

Assim, na Declaração de Cuzco o discurso do desenvolvimento sustentável não tem apenas a função de justificativa para o processo de integração, mas apresenta-se como um dos objetivos a ser alcançado. Na Declaração de Cuzco os líderes admitem

²³ Declaração de Cuzco, parágrafo 10.

determinação em desenvolver um espaço sul-americano integrado no âmbito ambiental, social, político, econômico e de infraestrutura que fortaleça para uma identidade própria da região²⁴. Neste documento, o discurso econômico se retrai um pouco, como demonstram os trechos abaixo, que contemplam as motivações para o processo de integração regional da América do Sul, no âmbito da CASA. Para os líderes, é importante contemplar aspectos sociais e ambientais no processo de integração, e, portanto afirmam:

- 11) *“compromisso essencial com a luta contra a pobreza, a eliminação da fome, a geração de emprego decente e o acesso de todos à saúde e à educação, como ferramentas fundamentais para o desenvolvimento de seus povos” (Declaração de Cuzco, parágrafo 6).*
- 12) *“o desenvolvimento das regiões interiores do espaço sul-americano contribuirá para aprofundar o projeto comunitário, bem como para melhorar a qualidade de vida dessas zonas que se encontram entre as de menor desenvolvimento relativo” (Declaração de Cuzco, parágrafo 5).*

Neste documento os líderes chamam a responsabilidade dos governos enquanto protagonistas do processo de integração. Para fomentar esse processo os líderes sustentam que o espaço sul-americano irá se desenvolver mediante o investimento em algumas áreas. Assim, são apresentados seis elementos que podem contribuir para a integração sul-americana, são eles: a) a coordenação política e diplomática; b) o aprofundamento da convergência entre o MERCOSUL, a Comunidade Andina de Nações e o Chile; c) a integração física, energética e de comunicações na América do Sul; d) políticas para o desenvolvimento rural e agroalimentar; e) a transferência de tecnologia e cooperação nos âmbitos da ciência, educação e cultura; f) a interação entre empresas e sociedade civil. Isso demonstra a presença do discurso do desenvolvimento sustentável neste documento, que vê a integração como um processo mais amplo na sociedade sul-americana.

A respeito da integração de infraestruturas, o documento segue o modelo da sinergia transporte-energia-telecomunicações apresentado pela IIRSA e prevê o impulso do processo de integração por meio da infraestrutura. Neste documento, a integração energética é mencionada como objetivo para promover a integração regional, sendo salientado os projetos de âmbito bilateral, como podemos observar no excerto abaixo:

- 13) *“A integração física, energética e de comunicações na América do Sul como base do aprofundamento das experiências bilaterais,*

²⁴ Declaração de Cuzco, parágrafo 9.

regionais e subregionais existentes, com a consideração de mecanismos financeiros inovadores e as propostas setoriais em curso, que permitam uma melhor efetivação dos investimentos em infraestrutura física para a região”(Declaração de Cuzco, parágrafo 13).

Em relação ao Comunicado de Brasília, o discurso econômico perde força na Declaração de Cuzco enquanto que o do desenvolvimento sustentável cresce. Ao todo a Declaração de Cuzco possui 19 parágrafos, dos quais cinco referem-se ao discurso do desenvolvimento sustentável. Os demais dividem-se em temas de direitos humanos, paz e solidariedade entre os povos. A articulação institucional para promover a integração ocupa outros quatro parágrafos e o discurso econômico se materializa em apenas dois parágrafos, que reforçam o argumento de que apenas com a convergência dos interesses políticos, econômicos, sociais, culturais e de segurança haverá o desenvolvimento das capacidades internas de cada país contribuindo para a melhor inserção econômica internacional da América do Sul²⁵. Considerando que a Declaração de Cuzco possui menor extensão do que o Comunicado de Brasília é possível afirmar que este documento traz mais referências ao discurso do desenvolvimento sustentável do que o anterior.

A nuvem de palavras resultante da Declaração de Cuzco (Fig.12) demonstra o crescimento da presença do discurso do desenvolvimento sustentável, em comparação com o Comunicado de Brasília. Nesta nuvem percebe-se a presença de termos como “social”, “povos” e “ambiental” sinalizando que neste documento abre-se um espaço para o debate teórico da integração regional além dos processos econômicos.

²⁵ Declaração de Cuzco, parágrafo 3.



Figura12: Nuvem de palavras – Declaração de Cuzco. Elaboração própria.

3.1.4 Declaração de Cochabamba

Dois anos após a Declaração de Cuzco quando foi fundada a Cúpula Sul-Americana de Nações (CASA/CSN) os chefes de estado sul-americanos reuniram-se novamente em Cochabamba, na Bolívia, no ano de 2006. Neste encontro, o segundo após a consolidação da “CASA” ou “CSN” na sigla em espanhol, o objetivo maior era consolidar o processo de integração sul-americana estipulando seus princípios e metas.

Neste documento, mais uma vez a integração regional é apresentada como uma resposta ao processo de globalização. O discurso econômico surge, portanto, nas referências do documento às assimetrias econômicas entre os países. No excerto abaixo podemos perceber a ocorrência daquele que chamamos de discurso econômico.

- 14) *“O processo de globalização tem influenciado profundamente em nossas economias e sociedades. Recentemente, foi possível começar a construir alternativas que apontam para a retomada do crescimento, a preservação de equilíbrios macroeconômicos, a ênfase na distribuição de renda como instrumento de eliminação da exclusão social e de redução da pobreza, assim como a diminuição da vulnerabilidade externa” (Declaração de Cochabamba, parágrafo 2).*

Os líderes chamam atenção para o fato de que o processo de integração regional será uma alternativa para evitar o aprofundamento das assimetrias e marginalidade econômica. Nesse sentido, o discurso econômico se apresenta, por meio da alegação de que as oportunidades para a região sul-americana alcançar o desenvolvimento econômico se situam no âmbito da integração regional.

O discurso do desenvolvimento sustentável também se faz presente neste documento na ocasião em que os chefes de estado salientam que o objetivo do processo de integração é o de favorecer um desenvolvimento mais equitativo, harmônico e integral na região. Os princípios para o modelo de integração proposto pela Declaração de Cochabamba são:

1. Solidariedade e cooperação na busca de maior equidade entre os povos;
2. Soberania e integridade territorial dos povos;
3. Paz
4. Democracia e pluralismo;
5. Direitos humanos universais;
6. Harmonia com a natureza.

Os seis princípios apresentados pelo documento materializam o discurso do desenvolvimento sustentável articulando aspectos de liberdades individuais, acesso a condições básicas de vida e meio ambiente. O sexto princípio relacionado à questão ambiental refere-se à harmonia com a natureza como garantia de um desenvolvimento sustentável. No entanto, a presença do discurso do desenvolvimento sustentável nesse sentido se dá de forma retórica, pois subsidia o modelo de integração, mas não provoca qualquer medida concreta. Ao longo do documento encontramos inúmeras referências aquele que chamamos de discurso do desenvolvimento sustentável sem, no entanto, essa ocorrência representar objetivos concretos em relação à preservação ambiental, justiça social ou bem-estar da população, por exemplo.

Assim como nos documentos anteriores os discursos econômico e de integração de infraestruturas se apresentam envoltos em aspectos referentes ao discurso do desenvolvimento sustentável. Essas expressões de preocupações com a natureza e o desenvolvimento sustentável, no entanto, se demonstram frágeis frente à especificação de objetivos de integração física. No excerto abaixo, observamos a articulação entre o discurso de integração de infraestruturas e do desenvolvimento sustentável:

- 15) *“Infraestrutura para a interconexão de nossos povos e a região: promover a conectividade da região a partir da construção de redes de transporte e telecomunicações que interconectem os países, atendendo critérios de desenvolvimento social e econômico sustentável para acelerar o processo de integração, preservando o ambiente e o equilíbrio dos ecossistemas”*(Declaração de Cochabamba, parágrafo 12, item IV).

Neste encontro, os chefes de Estado já se preocupavam com ações efetivas de integração e, portanto, concentram suas atenções no processo de integração de

infraestruturas e de energia. Neste documento, os líderes ratificam a intenção de que todas as preocupações de caráter ambiental estejam presentes nas iniciativas de desenvolvimento regional, “fundamentalmente nas obras de infraestrutura e energia, preservando o equilíbrio dos ecossistemas e a proteção da biodiversidade como reconhecimento e valorização dos conhecimentos tradicionais” (Declaração de Cochabamba, parágrafo 9, item VI).

Os objetivos de integração apresentados neste documento são treze, dos quais quatro prioritários. Os objetivos prioritários são aqueles com previsão de ação imediata, que serviriam de base para reverter o “déficit social da região²⁶” e dar impulso ao processo de integração. A superação de assimetrias entre os países da região e a consolidação de um contrato social sul-americano são os primeiros objetivos apresentados pelo documento. Além destes, os outros dois objetivos prioritários são a integração energética “para o bem de todos” e a interconexão de infraestruturas da região.

Neste documento a integração energética é peça-chave para o progresso da integração regional. A integração energética para o bem de todos seria:

- 16) *“a articulação de estratégias e políticas nacionais para o aproveitamento dos recursos energéticos da região que seja integral, sustentável, solidário e que reconheça as assimetrias entre os países e regiões” (Declaração de Cochabamba, parágrafo 12, item III).*

Os chefes de Estado reconhecem que o processo é ambicioso, e, portanto apresentam um “Plano Estratégico para o Aprofundamento da Integração Sul-Americana” que estabelece a criação de uma Comissão de Altos Funcionários encarregados de estudos técnicos nas diferentes áreas contempladas pelo documento. A Declaração de Cochabamba se encerra com o anúncio de um novo encontro, na Venezuela, para uma discussão específica a respeito do tema de integração energética.

Ao todo, o documento apresenta doze pontos, dos quais seis são relativos ao discurso do desenvolvimento sustentável, quatro ao discurso econômico e dois relativos ao discurso de integração de infraestruturas, porém esses dois pontos relativos ao discurso de infraestrutura respondem pela parte dos objetivos de integração na região. O discurso de integração de infraestruturas (sem relação com a promoção do desenvolvimento sustentável) é forte nesta Declaração. A partir de Cochabamba a

²⁶Declaração de Cochabamba, parágrafo 12.

integração energética ganha impulso e se materializa como alicerce do processo de integração regional, o argumento então é associado ao discurso do desenvolvimento sustentável sendo enfatizada a integração para “o bem de todos”.

3.1.5 Declaração de Margarita

O compromisso político pela integração energética já havia motivado nos anos de 2005 e 2006 duas reuniões dos Ministros de Energia. Estas reuniões serviram para a articulação de propostas a respeito do tema, até que no ano de 2007 organizou-se a Primeira Cúpula Energética Sul-Americana, na ilha de Margarita, na Venezuela.

Esta Cúpula marcou oficialmente o lançamento dos princípios da integração energética da região através da criação do Conselho Energético da América do Sul, no âmbito da então Cúpula Sul-Americana de Nações. A Declaração de Margarita, cujo subtítulo é “Construindo a integração energética do Sul” apresenta-se como o marco institucional do processo de integração energética.

O Conselho Energético, criado na ocasião, tinha por objetivo a formulação das diretrizes da “Estratégia Energética Sul-Americana”, do “Plano de Ação” e do “Tratado Energético da América do Sul”. O Conselho, portanto, seria encarregado de projetar uma matriz energética regional, identificar opções de integração energética e fomentar projetos de integração da Comunidade Sul-Americana de Nações. A proposta sinalizava uma vontade de avançar esse processo por meio da execução imediata dos empreendimentos. A grande preocupação no ano de 2007 era a identificação de mecanismos que permitissem a compatibilização de regulamentos, normas e especificações técnicas para a viabilização do intercâmbio energético entre os países.

Na Declaração de Margarita a presença do discurso do desenvolvimento sustentável é predominante em relação aos demais discursos. No documento, os líderes afirmam que a integração energética deve ser exercida enquanto ferramenta para promover o desenvolvimento social, econômico e a erradicação da pobreza na região. Esse tipo de posicionamento relaciona-se com o discurso do desenvolvimento sustentável e pode ser observado no trecho abaixo, referente ao objetivo central do projeto de integração energética regional, apresentado na Declaração de Margarita:

- 17) *“Promover, por meio de investimentos conjuntos, o desenvolvimento e a expansão da infra-estrutura de integração energética da região, com o objetivo primordial de que os recursos dos países produtores cheguem a toda a região sul-americana e contribuam para a equidade e a justiça social”(Declaração de Margarita, p.1).*

O discurso do desenvolvimento sustentável é materializado neste trecho na passagem em que os chefes de Estado reconhecem que o desenvolvimento e a expansão da infraestrutura energética da região têm como objetivo primordial levar energia a toda a região sul-americana contribuindo dessa maneira para a equidade e justiça social.

A universalização do acesso à energia surge neste documento como uma nova justificativa para o processo de integração. Levar energia a todos os povos e garantir-lhes melhoria na qualidade de vida é um dos objetivos do processo de integração energética neste documento. O “direito de todo cidadão a energia” representa aquele que chamamos de discurso do desenvolvimento sustentável e passa a ser um dos argumentos centrais do processo de integração energética a partir da Declaração de Margarita, como podemos perceber no excerto abaixo:

18) “ *a integração energética da Comunidade Sul-Americana de Nações deve ser utilizada como uma ferramenta importante para promover o desenvolvimento social, econômico e a erradicação da pobreza. Nesse sentido, reiteramos o compromisso com a universalização do acesso à energia como um direito cidadão*” (Declaração de Margarita, p.1).

O fortalecimento das relações entre os países-membros da Comunidade Sul-Americana de Nações é apresentado neste documento como benefício do processo de integração quando respeitado o princípio de uso sustentável dos recursos naturais da região. Reconhecendo o grande e variado potencial energético da região o processo de integração é entendido como uma alternativa para a diminuição das assimetrias econômicas sul-americana avançando em direção à união dos países membros. No excerto (19) os líderes articulam o discurso econômico e o discurso do desenvolvimento sustentável:

19) “*Fortalecer as relações existentes entre os países-membros da Comunidade Sul-Americana de Nações, com base no uso sustentável de seus recursos e potencialidades energéticas, aproveitando assim as complementaridades econômicas para diminuir as assimetrias existentes na região e avançar em direção à unidade sul-americana*”(Declaração de Margarita, p.1).

Em relação ao tema energético, o documento salienta que a integração deve impulsionar o desenvolvimento das energias renováveis, diversificando a matriz energética da região, contribuindo para maior segurança energética. O acesso universal a energia é enfatizado novamente considerando que a integração energética só será viável se neste processo houver a preservação do meio ambiente. O documento também cita a importante cooperação da região no que diz respeito à cadeia do petróleo.

É a partir da Declaração de Margarita que a integração energética se distancia de processos econômicos. A presença do discurso econômico é diminuída neste documento, enquanto que a preocupação pela questão ambiental cresce. Nesta Declaração os líderes concebem os traços gerais do projeto de integração energética, reduzindo o peso econômico deste processo. Essa preocupação mais pontual com o processo de integração energética pode ser exemplificada pelo excerto abaixo, que menciona o objetivo de:

20) *“impulsionar o desenvolvimento das energias renováveis, já que cumprem um papel importante na diversificação da matriz de energia primária, na segurança energética, na promoção do acesso universal à energia e na preservação do meio ambiente”*(Declaração de Margarita, p.1).

O discurso de integração de infraestruturas se apresenta principalmente em trechos referentes aos investimentos em projetos de integração e seu desenvolvimento. Os chefes de Estado da América do Sul se preocupam em promover ações concretas de integração e para tanto esclarecem que é preciso dedicar-se ao estudo do cenário energético na região para estabelecer metas. O discurso de integração de infraestruturas pode ser exemplificado pelo excerto abaixo:

21) *“Trabalhar com vistas a estabelecer uma sistematização e avaliação do balanço energético sul-americano com o fim de projetar uma matriz energética regional, identificar opções de integração energética e fomentar projetos de integração da Comunidade Sul-Americana de Nações”*(Declaração de Margarita, p.1).

Na nuvem de palavras referente ao documento de Margarita (Fig.13) podemos perceber a prevalência do tema energia, dentre as palavras mais frequentes do texto. Este documento preocupa-se mais com a questão ambiental, mas a presença do discurso do desenvolvimento sustentável ainda tem função de justificativa, pois não fica claro quais medidas devem ser tomadas para promover a integração energética conciliada com a promoção do desenvolvimento sustentável.

- 22) *“CONVENCIDAS de que a integração e a união sul-americanassão necessárias para avançar rumo ao desenvolvimento sustentável e o bem-estar de nossos povos, assim como para contribuir para resolver os problemas que ainda afetam a região, como a pobreza, a exclusão e a desigualdade social persistentes”;*
- 23) *“RATIFICANDO que tanto a integração quanto a união sul-americanas fundam-se nos princípios basilares de: irrestrito respeito à soberania, integridade e inviolabilidade territorial dos Estados; autodeterminação dos povos; solidariedade; cooperação; paz; democracia, participação cidadã e pluralismo; direitos humanos universais, indivisíveis e interdependentes; redução das assimetrias e harmonia com a natureza para um desenvolvimento sustentável” (Tratado Unasul, p.1);*

No Tratado é reforçado o discurso que justifica a integração como um estágio importante para avançar rumo ao desenvolvimento sustentável da região. A integração é apresentada como uma oportunidade de melhoria de vida da população, redução da pobreza e exclusão social e outras desigualdades que ainda persistem em países sul-americanos. Essas referências estão vinculadas àquele que identificamos como o discurso do desenvolvimento sustentável. No entanto, este discurso assim como em outros documentos também é apresentado intimamente relacionado ao discurso econômico, como percebemos no trecho abaixo:

- 24) *“a cooperação econômica e comercial para avançar e consolidar um processo inovador, dinâmico, transparente, equitativo e equilibrado que contemple um acesso efetivo, promovendo o crescimento e o desenvolvimento econômico que supere as assimetrias mediante a complementação das economias dos países da América do Sul, assim como a promoção do bem-estar de todos os setores da população e a redução da pobreza” (Tratado Unasul, p.3).*

Materializando aspectos de intertextualidade²⁸, o Tratado da Unasul refere-se às intenções já estabelecidas nas Declarações de Cuzco e de Cochabamba, ratificando os princípios basilares da integração da região. Dentre os princípios apresentados, aquele do desenvolvimento sustentável aparece novamente, ao lado de elementos como respeito à soberania dos Estados, solidariedade e cooperação, democracia e participação cidadã e direitos humanos universais. O respeito à natureza e a justa utilização dos recursos naturais da região são postos nos documentos como princípios invioláveis da Unasul.

Reforçando o processo institucional em prol da integração regional, a Unasul apresenta seu objetivo geral, resultado dos movimentos que já vinham acontecendo

²⁸ Categoria de análise da ADC que identifica a referência a outros “textos” em um documento. No caso, o Tratado Constitutivo da Unasul apresenta temas já trabalhados em outros documentos, citando-os.

desde o início do ano 2000. Esse processo foi importante para o estabelecimento de princípios e identificação de áreas centrais para desenvolvimento. Em 2008, com a constituição da Unasul a integração ganha seu marco institucional mais importante.

O objetivo geral da Unasul é o de:

- 25) *“construir, de maneira participativa e consensuada, um espaço de integração e união no âmbito cultural, social, econômico e político entre seus povos, priorizando o diálogo político, as políticas sociais, a educação, a energia, a infra-estrutura, o financiamento e o meio ambiente, entre outros, com vistas a eliminar a desigualdade socioeconômica, alcançar a inclusão social e a participação cidadã, fortalecer a democracia e reduzir as assimetrias no marco do fortalecimento da soberania e independência dos Estados” (Tratado Constitutivo Unasul, artigo 2, p.2).*

Assim, percebe-se que os investimentos em processos de integração estão inseridos em um objetivo mais amplo que tem como finalidade promover a diminuição da desigualdade econômica da região fomentando a inclusão social. Esse trecho vai além do discurso econômico, ilustrando bem o fato de que nem só de questões econômica se constitui um bloco regional. Evidentemente o discurso econômico se faz presente no Tratado da Unasul, como é possível identificar na passagem dos objetivos específicos do documento que trazem questões como a cooperação econômica e comercial e a integração industrial e produtiva da região. Porém, mesmo nos objetivos específicos podemos notar que a quantidade de objetivos relacionados a questões pertinentes ao discurso do desenvolvimento sustentável é maior do que aqueles objetivos relacionados exclusivamente com processos econômicos. O desenvolvimento social e humano, a inclusão social, a erradicação da pobreza e a superação das desigualdades na região são alguns exemplos, como podemos observar nos excertos a seguir relativos aos objetivos específicos da Unasul:

- 26) *b) o desenvolvimento social e humano com equidade e inclusão para erradicar a pobreza e superar as desigualdades na região;*
- 27) *c) a erradicação do analfabetismo, o acesso universal a uma educação de qualidade e o reconhecimento regional de estudos e títulos;*
- 28) *e) o desenvolvimento de uma infra-estrutura para a interconexão da região e de nossos povos de acordo com critérios de desenvolvimento social e econômico sustentáveis;*
- 29) *f) a integração financeira mediante a adoção de mecanismos compatíveis com as políticas econômicas e fiscais dos Estados Membros;*
- 30) *g) a proteção da biodiversidade, dos recursos hídricos e dos ecossistemas, assim como a cooperação na prevenção das catástrofes e na luta contra as causas e os efeitos da mudança climática (Tratado Constitutivo Unasul, artigo 3, p.3).*

No Tratado Constitutivo da Unasul a integração energética é apresentada como um objetivo específico. A Unasul reconhece como prioridade o processo de integração energética, em especial para “o aproveitamento integral, sustentável e solidário dos recursos da região”²⁹. O desenvolvimento de infraestruturas de interconexão na região também é apresentado como objetivo específico, mais uma vez trazendo o discurso do desenvolvimento sustentável ao afirmar que esses empreendimentos de infraestrutura devem estar de acordo “com critérios de desenvolvimento social e econômico sustentáveis”³⁰. A proteção da biodiversidade, dos recursos hídricos e dos ecossistemas é uma preocupação que permeia o processo de integração energética e de infraestrutura no documento. Neste Tratado a questão dos efeitos da mudança climática e outros elementos relacionados ao clima também surgem como objetivos específicos.

Como resultado prático da Declaração de Margarita, em 2007, havia-se instituído a criação de um Conselho Energético. Em 2008, o Tratado da Unasul incorporou este Conselho, criou outros e estipulou as atribuições de cada Conselho, no caso: estabelecer as diretrizes políticas, os planos de ação, os programas e os projetos do processo de integração sul-americana e decidir as prioridades para sua implementação. O Conselho Energético foi, portanto o primeiro Conselho a ser criado no âmbito na Unasul que hoje conta com doze Conselhos. Conscientes de que o processo de integração sul-americana é ambicioso, os líderes reconhecem que seus objetivos estratégicos devem ser postos em prática de maneira flexível e gradual.

O Tratado Constitutivo da Unasul é um documento bastante amplo que não detalha o processo de integração. Talvez por ser tão abrangente, os discursos econômico e de desenvolvimento sustentável se fundem deixando margem para uma compreensão inconclusiva sobre o processo de integração, tanto os processos econômicos como a justificativa de se promover a integração como ferramenta para alcançar o desenvolvimento sustentável na região são argumentos apresentados pelo documento.

3.1.7 Plano de Ação para a Integração Energética Regional

Entre os anos de 2008 e 2010 foram realizadas três reuniões do Conselho Energético, no âmbito na Unasul, onde se delineou as estratégias gerais da integração energética com base nos princípios já apresentados em documentos anteriores como a Declaração de Margarita, Declaração de Cochabamba e Declaração de Cuzco.

²⁹ Tratado Constitutivo da Unasul, artigo 3.

³⁰ Tratado Constitutivo da Unasul, artigo 3.

Finalmente durante a Reunião Extraordinária de Chefes de Estado da Unasul, em Los Cardales, na Argentina, foi aprovado o Plano de Ação para a Integração Energética Regional. O Plano era uma das obrigações do Conselho Energético, que tinha até o ano de 2010 para apresentar também o Tratado de Integração Energética, porém até o início do ano de 2014 este documento ainda não havia sido finalizado e apresentado à Unasul. Até o presente momento, portanto, o marco institucional do setor de integração energética é o “Plano de Ação para a Integração Energética Regional” apresentado em 2010.

Neste “Plano de Ação para a Integração Energética Regional” são apresentados os objetivos gerais da integração energética de longo prazo na região. Os quatro objetivos apontados pelo Plano de Ação são:

“I)Alcançar uma matriz energética eficiente e eficaz na região sul-americana;

II)Identificar oportunidades e potencialidades de integração;

III)Aproveitar a complementaridade energética entre os países sul-americanos;

IV)Fortalecer as capacidades institucionais em matéria de estatística e planejamento energético (Plano de Ação, p.3).

Este documento foi desenvolvido a partir de nove linhas de ação: balanço e diagnóstico energético, petróleo, gás, carvão, energia elétrica, energias renováveis e alternativas, energia nuclear, biocombustíveis e eficiência energética. Cada um desses itens é apresentado com objetivos e ações específicas. O aproveitamento da complementaridade dos distintos recursos naturais na região é estimulado, principalmente no que diz respeito a atividades de exploração, processamento, transformação e desenvolvimento de infraestrutura na região.

De maneira geral, no Plano de Ação são propostas as ações consideradas essenciais para fomentar o processo de integração energética na região. Embora o compromisso de elaborar as diretrizes da integração energética seja do Tratado Energético, o documento Plano de Ação para a Integração Energética Regional já antecipa algumas estratégias básicas deste processo.

Neste documento o discurso de integração de infraestruturas se sobressai em relação aos demais. Questões voltadas a projetos de integração, seu planejamento e características técnicas representam a maior parte do conteúdo do Plano. Podemos observar exemplo desse discurso de integração de infraestruturas em passagens referentes às ações previstas no Plano, como nos excertos abaixo:

- 31) *“Ações: Determinar a situação das fontes, potencialidades e usos energéticos. Avaliação da disponibilidade de fontes de energia e dos padrões de consumo, assim como a situação de infraestrutura energética existente”;*
- 32) *“Elaborar um estudo da indústria energética na região, incluindo as condições de infraestrutura existentes e os planos de governo e de empresas do setor para o futuro” (Plano de Ação, p.3).*

O discurso econômico se manifesta no Plano por meio da mesma justificativa apresentada nos documentos anteriores, ou seja, a integração energética como estímulo ao crescimento econômico da região. No entanto, neste documento os líderes de Estado não se focam apenas na questão econômica e chamam atenção para a importância do processo de integração energética enquanto impulso para que a região alcance um nível de segurança energética maior e pondera que a qualidade dessa energia deve ser compatível com o desenvolvimento sustentável da América do Sul. A segurança energética é apresentada neste documento como importante justificativa para o investimento em projetos de integração.

Estimular a exploração conjunta de reservas de hidrocarbonetos, por meio da criação de empresas mistas dentre as empresas petrolíferas estatais e estimular a criação de uma empresa mista denominada PetroSurAmerica, com o objetivo de aumentar a capacidade de refino na região, integrando oferta e demanda na região sul-americana.

Mas apesar de dispensar grande atenção às áreas do petróleo, gás e carvão, o Plano também traz farta referência às fontes de energia renovável. O aumento da participação das fontes renováveis na matriz energética da América do Sul e a promoção de mecanismos de fomento à produção e ao uso de energias renováveis é um dos objetivos específicos propostos. Além disso, é prevista a promoção de cooperação tecnológica e intercâmbio de experiências na área de energias renováveis na região bem como a identificação de recursos financeiros para a realização dos projetos a serem implementados por meio do Plano de Ação.

O Conselho Energético, com o aval dos chefes de Estado, propõe neste documento o pleno aproveitamento da complementaridade da região diminuindo assim as assimetrias energéticas entre os países sul-americanos. Priorizando sempre o abastecimento interno de cada país e, posteriormente, o processo de exportação intra-regional o Plano prevê o desenvolvimento da capacidade de abastecimento regional de petróleo, gás natural, carvão, energia elétrica e biocombustíveis. O Plano, no entanto, limita-se a apontar a necessidade de um completo estudo das reservas energéticas da região e a elaboração de um marco jurídico comum para o desenvolvimento de políticas

energéticas regionais. Essas referências relacionam-se àquele que identificamos como discurso de integração de infraestruturas, com presença majoritária neste documento. Exemplo do discurso de integração de infraestruturas podemos observar no trecho abaixo, referente aos objetivos no âmbito da integração de energia elétrica:

- 33) *“Objetivos: promover a máxima cobertura geográfica e social possível do serviço elétrico na região. Desenvolver a capacidade de abastecimento elétrico regional, priorizando o abastecimento interno e a exportação intra-regional, sem prejuízo para as opções comerciais que cada país tem” (Plano de Ação, p.13).*

O Plano de Ação para a Integração Energética Regional expõe o discurso do desenvolvimento sustentável ao fazer referência à necessidade de busca de “equilíbrio entre os projetos energéticos, as condições de vida da sociedade e o desenvolvimento sustentável da região”³¹. Além disso, podemos observar a referências ao discurso do desenvolvimento sustentável nos excertos abaixo que referem-se aos objetivos específicos do Plano:

- 34) *“Aumentar a participação de fontes de energias renováveis e alternativas na matriz energética sul-americana, de acordo com as potencialidades e recursos de cada país”.*
- 35) *“Promover o princípio de acesso universal a energia elétrica”. (Plano de Ação, p. 19).*

Para o Plano é preciso promover programas de assistência e cooperação socioambientais em todas as comunidades situadas em áreas de influência de atividades energéticas no âmbito regional e contribuir para o esforço global de mitigação e adaptação às mudanças climáticas. Há também ênfase no fomento de projetos de eficiência energética na região, bem como de educação ambiental para a priorização do uso eficiente da energia elétrica. Acerca os biocombustíveis, o Plano propõe investimentos na área e salienta o papel transformador dessa cadeia produtiva referindo-se à possibilidade de geração de empregos e desenvolvimento na área rural da América do Sul.

No entanto, ainda que haja referência ao discurso do desenvolvimento sustentável, este documento é de natureza técnica e, portanto concentra-se em expor os objetivos e ações concretas para executar o projeto de integração energética para a região sul-americana. Nesse sentido, os discursos de integração de infraestrutura e econômico centralizam grande parte das justificativas apresentadas no documento.

³¹ Plano de Ação para a integração energética regional, 2010, página 20.

3.2O Discurso da Integração Energética na América do Sul

Após a análise de cada documento selecionado é possível identificar aquele que intitulamos como o discurso da “integração energética na América do Sul”. O discurso representativo da integração energética é aquele que representa o propósito deste processo, seu fundamento e suas justificativas centrais. A realização da análise de discurso dos documentos selecionados apontou para algumas considerações a respeito do discurso da integração energética no período entre 2000-2010.

O cenário político-econômico nos anos 2000 motivou a realização da primeira Reunião de Presidentes da América do Sul, em um momento onde a integração da região era vista como uma alternativa frente ao acirramento do processo de globalização. Neste primeiro momento a integração energética sul-americana foi apresentada com base em um discurso econômico, salientando a necessidade de expandir a infraestrutura da região para incentivar o desenvolvimento das economias locais.

Após o surgimento deste projeto de integração, no ano 2000, os objetivos e as justificativas transformaram-se. Embora em todos os documentos seja possível identificar a presença de elementos do discurso do desenvolvimento sustentável, por meio de referências à necessidade de preservação ambiental, por exemplo, foi a partir do ano de 2006 que o discurso do desenvolvimento sustentável foi articulado no seio do discurso da integração energética da região.

O discurso da integração energética que inicialmente foi justificado pelo discurso econômico, passou a relacionar-se à questão do investimento em infraestrutura para somente depois associar-se ao discurso do desenvolvimento sustentável. A partir da Declaração de Cochabamba a integração energética é justificada para o bem de todos, como uma oportunidade de promover a melhoria na condição de vida da população. Mas é a partir da Declaração de Margarita que esse processo é apresentado como uma ferramenta para promover a erradicação da pobreza e o desenvolvimento social e econômico da região.

O Tratado Constitutivo da Unasul articula o discurso do desenvolvimento sustentável com o discurso econômico, alegando que a integração energética irá promover a redução da pobreza na região ao mesmo tempo em que este processo insere-se em um projeto político-econômico para consolidar o desenvolvimento da região sul-americana. Já no Plano de Ação para a Integração Energética da América do Sul, o discurso econômico e de infraestrutura se sobressai mesmo que o documento refira-se as

questões ambientais, pois o processo de integração energética representa neste documento a oportunidade de alcançar um patamar elevado de segurança energética na região.

A evolução do discurso de integração energética na América do Sul pode ser resumida pelo quadro abaixo que identifica o entendimento do processo de integração regional e integração energética, bem como o discurso que possui maior ênfase em cada documento analisado.

Ano	Documento	Integração Regional é	Integração Energética é	Ênfase no Discurso
2000	Comunicado de Brasília	Uma resposta ao acirramento da globalização	Eixo de aproximação entre os países da região	Econômico Integração de Infraestrutura
2004	Declaração de Cuzco	Integração dos povos	Incentivo a projetos bilaterais	Integração de Infraestrutura
2006	Declaração de Cochabamba	Favorecer o desenvolvimento equitativo, harmônico e integral da região	Integração para o bem de todos	Desenvolvimento Sustentável
2007	Declaração de Margarita	Ferramenta para promover o desenvolvimento social, econômico da região	Direito de todos os povos, etapa para erradicação da pobreza	Desenvolvimento Sustentável
2008	Tratado Constitutivo Unasul	Estágio para alcançar o desenvolvimento sustentável na região	Objetivo específico da organização, etapa para erradicação da pobreza	Econômico e Desenvolvimento Sustentável
2010	Plano de Ação para I. E.	(*)	Segurança energética	Integração de Infraestrutura e Econômico

(*) Não houve nenhuma referência no documento a respeito do tema “Integração Regional”.
Elaboração Própria.

Outra abordagem para identificar a evolução do tema da integração energética é a comparação das nuvens de palavras geradas por meio do software NVivo. O quadro a seguir (Fig. 14) expõe as quatro nuvens geradas, de forma a facilitar a comparação entre o conteúdo discursivo dos documentos analisados.

a questão da segurança energética da região passou a ser uma justificativa importante para o investimento em integração energética. No entanto, não podemos considerar que a justificativa desse processo se concentre unicamente no discurso do desenvolvimento sustentável, pois o desenvolvimento econômico e de infraestruturas é uma etapa primordial para a consolidação do projeto da Unasul na região, ou seja, fortalecer as economias da região, inserindo-as mais ativamente no cenário global.

No âmbito da integração energética os três discursos identificados (econômico, desenvolvimento sustentável e de integração de infraestruturas) se articulam constantemente, não havendo como definir o discurso da integração energética em apenas um único sentido. Assim, identificamos que o discurso da integração energética materializa-se em duas frentes:

a) integração energética enquanto etapa para a consolidação do projeto regional para a América do Sul (Unasul);

b) integração energética enquanto ferramenta para promover o desenvolvimento sustentável da região.

Assim como se deu no processo de consolidação da União Européia, a integração energética se apresenta como uma das áreas catalizadoras do projeto de integração regional da América do Sul. A partir da consolidação da Unasul a integração energética é apresentada enquanto instrumento de transformação regional, reduzindo as assimetrias e desigualdade na América do Sul e é um eixo central da atuação da organização.

Então ao mesmo tempo em que serve para o projeto político/econômico estratégico sul-americano a integração energética serve também para a promoção de um desenvolvimento mais igualitário, justo e ambientalmente correto. Um processo com duas alegações distintas, mas que se complementam. Ainda assim é possível perceber que a ênfase maior desses documentos situa-se, como demonstra a frequência de palavras na nuvem (Fig. 15), na promoção de desenvolvimento regional, o que corrobora o entendimento de que o discurso da integração energética é uma etapa para a consolidação do projeto regional da Unasul.

Nos documentos investigados a palavra “energia” ou sua variação “energias”, é mencionada 69 vezes, enquanto que os termos “energético” e “energética” aparecem 67 vezes. Se compararmos com a repetição do termo “desenvolvimento” (132 aparições) e “integração” (130 aparições) podemos perceber que o tema energia é de fato um elemento importante nas discussões dos chefes de Estado sul-americanos. A nuvem de

palavras (Fig.15) a seguir foi formada a partir dos seis documentos analisados, ela representa o total de cinquenta termos mais freqüentes nos documentos analisados.



Figura15: Nuvem de palavras geral dos seis documentos analisados. Elaboração própria.

Na nuvem de palavras referente aos seis documentos podemos notar a prevalência de palavras como “desenvolvimento” e “integração” em detrimento de expressões como “meio ambiente”. O termo “sustentável” não aparece na contagem das palavras mais freqüentes. No entanto a articulação dos diferentes discursos ao longo da análise dos documentos indica a preocupação na promoção do desenvolvimento incluyente e socialmente justo.

Precisamos considerar, no entanto, a expansão do uso desse tipo de argumento pela ótica de Nascimento (2012b, p. 8) que salienta que “a sustentabilidade, diante da ameaça, passa a ser um valor de envergadura ímpar”. Ou seja, todos querem o desenvolvimento sustentável, pois este conceito passou a representar um ideal desejável em qualquer situação. Como sustenta Veiga (2005) a abrangência do termo “desenvolvimento sustentável” o colocou como um dos ideais mais generosos surgidos no século passado. Assim, planejar uma matriz energética limpa e mais eficiente e inserir o desenvolvimento sustentável como objetivo da Unasul se enquadra nesta dinâmica. Essa argumentação, referente ao discurso do desenvolvimento sustentável, se amplia e se justifica como mostra Nascimento (2012b), pois no campo da

sustentabilidade todos os discursos, em sua diversidade acabam por referir-se a uma única questão: a preocupação com o futuro da humanidade (NASCIMENTO, 2012b, p. 8). Nesse sentido, o ponto central das justificativas discursivas para a promoção da integração energética concentra-se no fato de que com o acesso à energia será possível reduzir a pobreza e promover inclusão social, melhorando a qualidade de vida da população, por meio de projetos de integração energética.

Dada a enorme quantidade teórica de benefícios e impactos positivos apresentados nos documentos oficiais analisados, é preciso questionar qual a real capacidade do processo de integração energética promover o desenvolvimento sustentável. Afinal, como é possível reduzir a pobreza, melhorar a qualidade de vida da população, aumentar a segurança energética, oxigenar o processo econômico da região por meio de empreendimentos energéticos? Como que a construção de gasodutos, hidrelétricas, linhas de transmissão ou a consolidação de acordos e tratados energéticos entre os países da região irão promover diretamente à população os benefícios que justificam este processo?

O grande desafio do projeto de integração energética para a região sul-americana assenta-se justamente na convergência entre a busca pelo desenvolvimento sustentável e a execução de empreendimentos energéticos. Tema que abordaremos no próximo capítulo com a perspectiva de contribuir para o debate da integração energética sul-americana.

4. O DESAFIO: INTEGRAÇÃO ENERGÉTICA E A PROMOÇÃO DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

Conforme definimos no capítulo anterior o discurso da integração energética representa tanto uma etapa para a consolidação do projeto regional para a América do Sul (Unasul) quanto uma ferramenta para promover o desenvolvimento sustentável na região. Então ao mesmo tempo em que serve para o projeto político/econômico estratégico sul-americano a integração energética serve também para a promoção de um desenvolvimento mais igualitário, justo e ambientalmente correto.

Como visto pela análise, embora muitas vezes a questão do desenvolvimento sustentável seja apresentada de maneira retórica, ou seja, sem representar compromissos efetivos, ela está presente nas intenções dos líderes da região toda vez que estes afirmam que o processo de integração energética deve garantir o acesso a energia em toda região, reduzir a pobreza e aumentar a qualidade de vida da população. A preocupação ambiental, expressa por meio de termos como proteção à biodiversidade e ecossistemas, aproveitamento solidário dos recursos naturais ou redução do impacto ambiental, também se insere neste discurso, porém de forma mais tímida do que as referências à redução da pobreza e aumento da qualidade de vida.

Diante da análise dos documentos selecionados, identifica-se que a integração de infraestrutura física na região sul-americana é um dos pilares da integração regional pretendida pelos líderes da região. Diante da ciência de que este processo está em andamento, alguns elementos devem ser considerados. Conforme asseveram Vainer e Nuti (2008) é importante discutir como que a questão da integração energética poderá ser conduzida considerando não apenas a integração de oferta e demanda energética para a região, mas sim considerando as dimensões socioambientais, inseparáveis, segundo os autores, de uma “perspectiva abrangente do desenvolvimento energético continental” (VAINER e NUTI, 2008, p. 11).

Assim, a convergência entre o processo de integração energética e a promoção do desenvolvimento sustentável é o grande desafio enfrentado pela região sul-americana, tema que envolve áreas distintas do conhecimento e para o qual se espera contribuir com a realização deste trabalho.

4.1 Desenvolvimento, progresso e o conceito de desenvolvimento sustentável

Conforme argumenta Ribeiro (1991, p. 3) a noção de desenvolvimento é uma das noções mais inclusivas existentes em nossa sociedade, pois perpassa aspectos de grande relevância nos âmbitos social, político e econômico, fato que, segundo Ribeiro, levou alguns antropólogos a crer que o conceito de desenvolvimento é uma das ideias básicas da cultura moderna ocidental (RIBEIRO, 1992).

Já para Machado (2005) a ideia de desenvolvimento toma como parâmetro a trajetória das sociedades industrializadas, assumindo este como modelo universalmente válido e desejável, em contraste com o atraso das outras regiões do mundo. O sentido da palavra desenvolvimento encontra-se já incrustado nas formas de representar e relacionar-se com o mundo. Machado (2005) acrescenta que em torno dessa palavra foram-se construindo sentidos similares como “crescimento, progresso, evolução, melhora” (MACHADO, 2005, p. 12).

Para Ribeiro (1992) é interessante enfatizar que a ideia de progresso vem acompanhada (explícita ou implicitamente) de sua ideia oposta, a de decadência. Assim, a humanidade encontra-se permanentemente em um dilema: crescer ou perecer? O autor acrescenta nesse sentido, a crença em um futuro melhor do que o presente ou o passado, por meio de melhoramentos e invenções inventadas pelo homem (RIBEIRO, 1992, p. 10).

O entendimento de progresso associado à capacidade do homem em criar soluções tecnológicas para o avanço da humanidade também é evidenciado pela análise de Machado (2005) para quem a ideia de desenvolvimento foi construída assentada na crença inabalável da capacidade da ciência em gerar soluções tecnológicas e alimentar o progresso constante (MACHADO, 2005, p. 13). Assim, como afirma Machado (2005), incrustado na lógica do modelo capitalista o avanço, o progresso ou o crescimento são variáveis sempre perseguidas pela humanidade por meio de escolhas políticas e econômicas.

Já Buarque (2012) defende que a ideia original de progresso na sociedade ocidental moderna reúne quatro elementos em equilíbrio: o crescimento econômico, a democracia política, o bem estar social e o avanço científico e tecnológico. No entanto, no curso histórico desse processo o modelo de progresso foi desestabilizado quando o elemento do crescimento econômico passou a ser priorizado, em detrimento dos demais. Logo, o progresso passou a pautar-se, no sistema capitalista, pelo crescimento econômico e pela acumulação de bens materiais. O grande problema é que este modelo

diverge do entendimento consensuado a respeito dos limites finitos do planeta. Conforme asseveram Georgescu (1975) e Daly (1974) o crescimento econômico infinito não é possível em um planeta finito, pois a economia é considerada pelos autores um subsistema aberto inserido em um sistema fechado finito e não crescente. Ou seja, o ecossistema terrestre possui limites físicos e não suporta o crescimento econômico indefinido. E é justamente a insustentabilidade deste modelo econômico pautado pelo crescimento que dá urgência ao conceito de desenvolvimento sustentável.

Conciliar a capacidade de suporte do planeta com o modelo de produção e consumo baseado em geração contínua de riquezas é o dilema no qual se encontra hoje a humanidade. Desta maneira Buarque (2012) reforça a necessidade de transformação do conceito de desenvolvimento e progresso para um novo conceito que ultrapasse a abordagem econômica tradicional, baseada no crescimento desenfreado.

Para Ribeiro (1992) as diferentes apropriações da ideia de desenvolvimento são na verdade formas de reformulá-la, e acabam expressando-se por adjetivações como: “desenvolvimento industrial, capitalista, socialista, para dentro, para fora, comunitário, desigual e combinado, dependente, auto-sustentável ou sustentável” (RIBEIRO, 1992, p. 5). Para o autor, essas variações são representativas das disputas em torno do poder político e econômico.

A noção de desenvolvimento sustentável instaurou-se a partir das discussões a respeito da problemática ambiental e o modelo de desenvolvimento vigente. A realização da Conferência das Nações Unidas em 1972 e as preocupações expostas pela publicação de “Limites do crescimento” em 1978 inauguraram o que Machado (2005) apresenta como a cisão entre o tradicional conceito de desenvolvimento e uma nova proposta que busca conciliar questões ambientais, sociais e econômicas.

Em 1987, o Relatório Brundtland trouxe a definição³² do termo desenvolvimento sustentável e ao mesmo tempo abriu espaço para uma série de interpretações distintas, inaugurando um intenso debate sobre o significado do termo desenvolvimento sustentável (NASCIMENTO, 2012a). Nesse momento, o desenvolvimento sustentável é caracterizado pela conciliação entre interesses sociais, ambientais e econômicos.

³² No Relatório Brundtland, definiu-se desenvolvimento sustentável como: “o desenvolvimento que satisfaz as necessidades presentes, sem comprometer a capacidade das gerações futuras de suprir suas próprias necessidades.” Relatório Brundtland, 1987, ONU (Comissão Mundial sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento)

Como observam Nobre e Amazonas (2002, p. 23), a partir do Relatório Brundtland a expressão “desenvolvimento sustentável” tornou-se pervasiva. Para os autores a expressão passou a ser habitual no âmbito da política internacional, dos planejadores de desenvolvimento, dos centros acadêmicos e tornou-se slogan de ativistas do desenvolvimento e do meio ambiente (NOBRE e AMAZONAS, 2002, p. 23). Sachs (2009) assevera que desenvolvimento sustentável era o nome da estratégia para institucionalizar a problemática ambiental na agenda política internacional, e isso de fato aconteceu. Mas para Nascimento (2012a) o conceito de desenvolvimento sustentável que se popularizou após ser apresentado pelo Relatório Brundtland não é suficiente para estimular a adoção de novas formas de viver e, portanto não exprime uma efetiva reforma intelectual e moral. Nesse sentido, Guimarães (1995) acrescenta que as respostas do desenvolvimento sustentável aos desafios enfrentados no cenário mundial desde a década de 70 são superficiais e insuficientes ainda que necessárias e bem-vindas.

Atualmente, a noção mais popularizada a respeito do termo desenvolvimento sustentável refere-se à harmonia entre os eixos social, ambiental e econômico. Nesse sentido, Veiga (2008) refere-se ao termo desenvolvimento sustentável como o equilíbrio entre o socialmente justo, o ecologicamente sustentável e o economicamente viável. Em outro entendimento, Sachs (2007) propõe oito dimensões de sustentabilidade que devem ser consideradas dentro de uma nova proposta de desenvolvimento, enfatizando os modelos locais, a cultura e a qualidade de vida. As oito dimensões proposta por Sachs (2007) são: social, cultural, ecológica, ambiental, territorial, econômica, política nacional e política internacional. Todos esses elementos convergem em uma nova proposta de desenvolvimento, pautado não pelo crescimento econômico, mas sim valorizando as pessoas, suas culturas e seus saberes.

As interpretações a respeito do termo desenvolvimento sustentável são diversas e, de acordo com Nascimento (2012b), variam conforme os interesses dos atores sociais. A falta de precisão a respeito do termo contribui para as diferentes interpretações e estabelecimento de objetivos. Isso acarreta em um problema de definição de propostas e efetiva transformação. Como apresentam Duarte e Wehrmann (2002, p. 18) atores tradicionais do desenvolvimento apropriam-se do conceito de desenvolvimento sustentável, associando-o em seus discursos e propostas sem que isso tenha reflexo paradigmático em suas ações ou tomada de decisões.

Isso se reflete no âmbito da integração energética, uma vez que por meio da análise de discurso dos documentos referentes a este processo não foram encontradas medidas concretas ou ações reais de promoção do desenvolvimento sustentável. O discurso do desenvolvimento sustentável encontrado na análise diz respeito apenas a intenções como, por exemplo, redução da pobreza, melhoria da qualidade de vida e respeito à natureza. No entanto, os projetos reais de integração energética não demonstram ações relacionadas à promoção do desenvolvimento sustentável. Configurando assim a inclusão do discurso do desenvolvimento sustentável no discurso de integração energética de forma retórica, ou seja, sem exprimir comprometimento real com a noção de equilíbrio entre os três eixos do conceito de desenvolvimento sustentável.

Embora os documentos apresentem referências ao desenvolvimento sustentável, nosso entendimento é o de que a verdadeira motivação para o projeto de integração energética está assentada no âmbito econômico. A integração física e energética e o investimento em infraestrutura é a etapa inicial para a transformação da América do Sul em um efetivo pólo de desenvolvimento econômico e não se relaciona à proteção ambiental ou melhoria da qualidade de vida da população.

Como assevera Ribeiro (1991), a legitimação de investimentos em grandes obras no setor energético está baseada na justificativa de promover o desenvolvimento e o progresso. Como afirma o autor:

O esforço de legitimação pode ser descrito como um conjunto de discursos frequentemente fetichizados por uma racionalidade técnico-científica. Esses discursos podem variar desde uma análise sofisticada, onde um projeto aparece naturalmente como a solução mais barata para uma necessidade sentida há muito tempo, até a simples crença de que a mera disponibilidade de um fator de produção, neste caso a energia, promoverá o desenvolvimento por si só. (RIBEIRO, 1991, pg. 176).

Essa justificativa discursiva assentada na promoção do desenvolvimento por meio de projetos de infraestrutura, tal como apresentado por Ribeiro, dialoga com a justificativa da integração energética na América do Sul, vista como um fator de transformação econômica da região, que irá trazer o desenvolvimento à região (enquanto sinônimo de progresso).

Ao observarmos os projetos relativos à integração energética na região podemos debater com mais subsídios os propósitos reais desses investimentos que, ao serem executados situam-se distantes daquilo que o discurso da integração energética apresenta. Ou seja, os empreendimentos reais de integração não têm como escopo a

promoção do desenvolvimento sustentável, pelo contrário relacionam-se prioritariamente com processos econômicos e de diversificação energética para o dinamismo econômico da região.

4.2 O discurso e os projetos de integração energética

Mesmo antes da consolidação da Unasul os países sul-americanos já realizavam projetos de integração de infraestruturas. A partir de 2000, com o surgimento da IIRSA a região sul-americanavam investindo em projetos de integração nas áreas do transporte, energia e comunicações, com financiamentos do BID, FONPLATA e CAF. Apenas em 2008 houve a criação oficial da Unasul e até o presente momento o Conselho Energético da instituição ainda não finalizou o Tratado de Integração Energética que pretende configurar um marco institucional para a integração energética na região.

No entanto, desde 2004 diversos projetos começaram a ser executados. Entre os anos de 2004 e 2011 a IIRSA anunciou 531 projetos de infraestrutura, dos quais, em 2011, 63 estavam concluídos, 159 em execução, 157 em fase de pré-execução e 152 em fase de planejamento. Do total de projetos neste período (2004-2011) 86,6 % referiam-se a projetos na área de transporte, 11,5 % a projetos na área de energia e 1,7 % projetos na área de comunicações (UNASUL, 2012).

Na área de energia foram concebidos 61 projetos, somando investimentos na casa de cinquenta bilhões de dólares. Os projetos na área de energia são agrupados pela IIRSA como exposto na tabela (Tab.3) abaixo.

Tabela 3: IIRSA - Projetos na área de Energia (2004-2011)Elaboração própria com base em informações de IIRSA, 2011.

	Projetos (Número de projetos)	Investimento (em milhões de dólares)
Hidrelétricas (novas e adequações) e micro centrais	15	32.417,5
Termoelétricas	4	1.820,0
Termoelétrica a carvão	1	625,0
Geração de Energia Nuclear	2	1.740,0
Outras infraestruturas energéticas	4	1.331,8
Construção de novas interconexões energéticas	33	12.491,4
Adequação de interconexões energéticas	1	125,2
Total	60	50.550,9

Como se nota pela classificação dos projetos na área de energia, os projetos de integração energética apresentados pela IIRSA são empreendimentos comuns na área energética, mas que neste sentido deveriam funcionar como instrumento de integração entre os países da região. Observa-se na tabela (Tab.3) o alto número das chamadas

interconexões energéticas, ou seja, projetos de linhas de transmissão ou adequação energética para troca (compra e venda) de energia entre dois ou mais países. Como exposto no capítulo a respeito da conceituação de integração energética, esse tipo de empreendimento não se configura como integração, consolidando apenas um mercado de compra e venda de energia.

Já no âmbito da Unasul, a partir de 2011 a IIRSA passou a integrar o Conselho de Infraestrutura e Planejamento (Cosiplan) desta instituição. Assim o Cosiplan se tornou o ente responsável pela execução dos projetos de integração de infraestruturas, tendo a IIRSA como integrante de seu Foro Técnico. O Cosiplan abarcou todos os projetos que vinham sendo desenvolvidos pela IIRSA.

Em 2012, dentre o universo de mais de quinhentos projetos mapeados pela IIRSA, o Cosiplan elegeu 31 projetos considerados prioritários para o desenvolvimento da região e a promoção da integração de infraestruturas. Os projetos prioritários têm como objetivo promover a “conectividade da região a partir da construção e operação eficiente de infraestrutura, atendendo a critérios de desenvolvimento social e econômico sustentável, preservando o ambiente e o equilíbrio dos ecossistemas” (COSIPLAN, 2011, p.5).

Além destes projetos prioritários, atualmente no âmbito do Cosiplan/IIRSA existem 59 projetos no setor de energia, dos quais 17 encontram-se concluídos, 13 estão em execução, 14 em fase de pré-execução e 15 em fase de planejamento. Dentre os projetos encontramos linhas de transmissão, interconexão elétrica, expansão e construção de gasodutos, construção de hidrelétricas e pequenas centrais elétricas, construção de termoeletricas e de centrais nucleares, entre outros.

A tabela (Tab.4) especifica os 59 projetos do Cosiplan/IIRSA apresentando o Eixo em que se encontra o projeto, a fase atual do projeto e o investimento realizado.

Tabela 4: Projetos de integração energética no âmbito da COSIPLAN/ IIRSA /UNASUL – 2014Elaboração própria com base nos dados de IIRSA/COSIPLAN. Legenda dos Eixos: A) Eixo Andino; B) Eixo de Capricórnio; C) Eixo da Hidrovia Paraguai-Paraná; D) Eixo do Amazonas; E) Eixo do Escudo Guianês; F) Eixo do Sul; G) Eixo Inter-oceânico Central; H) Eixo do Mercosul-Chile; I) Eixo Peru-Brasil-Bolívia. Aqueles itens sem valores especificados são projetos que a IIRSA não apresenta informações. Disponível em: <http://www.iirsa.org/proyectos/Proyectos.aspx>. Todas as informações referentes ao detalhamento de cada um desses 59 projetos podem ser encontradas no site da IIRSA.

	EIXO	PROJETO	ETAPA	INVESTIMENTO/ US\$	PAÍS/PAÍSES
1	A	Fortalecimento das interconexões Cuestecitas e El Corso	Concluído	125.200.000	Colômbia – Venezuela
2	A	Interconexão elétrica Colômbia-Ecuador Linha 230KV	Concluído	45.400.000	Colômbia – Equador
3	A	Duas microcentrais elétricas Chichipe e Taguien	Execução	5.000.000	Equador
4	A	Microcentral Sucumbíos	Planejamento	-	Equador
5	A	Extensão do Oleoduto Nor-Peruano	Concluído	-	Equador – Peru
6	A	Interconexão gasífera	Concluído	335.000.000	Colômbia
7	A	Planta Carboelétrica de Santo Domingo	Execução	625.000.000	Venezuela
8	A	Rede de Transmissão e Geração – Uribante Carparo	Planejamento	-	Venezuela
9	A	Interconexão elétrica Puerto Nuevo-Puerto Paz	Concluído	5.000.000	Colômbia
10	A	Interconexão elétrica Equador-Peru	Execução	-	Equador – Peru
11	A	Interconexão elétrica segunda etapa Colômbia- Equador	Planejamento	-	Colômbia – Equador
12	A	Transmissão elétrica ao ocidente	Planejamento	590.000.000	Venezuela
13	B	Interconexão energética NOA-NEA	Concluído	725.000.000	Argentina
14	B	Linha de Transmissão 500KV Itaipu-Assunção	Execução	555.000.000	Brasil-Paraguai
15	B	Linha de Transmissão 500KV Yacyretá-Yaolas-Carayo	Pré-execução	200.000.000	Paraguai
16	B	Construção da Central Hidrelétrica de Iguaçu	Execução	260.000.000	Paraguai
17	C	Central Termoelétrica Belgrano	Concluído	650.000.000	Argentina
18	C	Central Termoelétrica San Martín	Concluído	500.000.000	Argentina
19	C	Estação transformadora em Mercedes	Concluído	25.000.000	Argentina
20	C	Desvio do arroio Aguapey	Concluído	64.000.000	Paraguai
21	C	Gasoduto Paysandu -Colônia	Planejamento	90.000.000	Uruguai
22	C	Linha de alta tensão Mercedes-Goya	Execução	25.000.000	Argentina
23	C	Linha de alta tensão Mercedes-Paso de los Libres	Pré-execução	15.000.000	Argentina
24	D	Extensão elétrica da hidrelétrica Santiago de Morona 400kw	Planejamento	300.000	Equador
25	D	Projeto hidrelétrico Morona (1 MW)	Planejamento	2.000.000	Equador
26	D	Projeto hidrelétrico Rio Luís	Planejamento	15.500.000	Equador
27	D	Interconexão elétrica Yavaraté Mitú	Pré-execução	281.380	Colômbia

Continuação da Tabela 4:

	EIXO	PROJETO	ETAPA	INVESTIMENTO US\$	PAÍS/PAÍSES
28	D	Linha de transmissão 500KV Tucuruí-Manaus	Execução	1.320.000.000	Brasil
29	E	Gasoduto Venezuela-Guiana-Suriname	Planejamento	-	Venezuela-Guiana Suriname
30	F	Interconexão 500kv Comahue-Cuyo	Concluído	350.000.000	Argentina
31	F	Interconexão 500kv Tramo Choele- Puerto Madryn	Concluído	70.000.00	Argentina
32	F	Interconexão elétrica 132kv Angostura-Traful-Costa Del Limay	Planejamento	30.000.000	Argentina
33	G	Gasoduto Urupabol – fase I	Pré-execução	-	Bolívia - Paraguai
34	G	Projeto Geo-Térmico Laguna Colorada	Pré-execução	321.750.000	Bolívia
35	H	Linha de Transmissão Yacyretá-Buenos Aires	Concluído	600.000.000	Argentina
36	H	Central Térmica Puntas Del Tigre	Concluído	170.000.000	Uruguai
37	H	Sistema de Itaipu (Existente)	Concluído	16.000.000.000	Brasil - Paraguai
38	H	Construção da Planta Hidrelétrica de Corpus Christi	Pré-execução	4.200.000.000	Argentina - Paraguai
39	H	Construção da Planta Hidrelétrica de Garabi	Pré-execução	2.728.000.000	Brasil - Argentina
40	H	Cota 83 da Represa Hidrelétrica de Yacyretá	Concluído	1.200.000.000	Argentina – Paraguai
41	H	Gasoduto Aldena Brasileña – Uruguiaiana-Porto Alegre	Execução	510.000.000	Brasil
42	H	Linha de Transmissão Itaipu-Londrina- Araraquara	Concluído	149.144.214	Brasil
43	H	Gasoduto do Noroeste Argentino	Pré-execução	1.000.000.000	Argentina
44	H	Central Nuclear Atucha II	Execução	740.000.000	Argentina
45	H	Planta de Regasificação de gás natural liquefeito Uruguai	Pré-execução	500.000.000	Argentina-Uruguai
46	H	Central Térmica Punta Del Tigre II 500kv	Pré-execução	531.000.000	Uruguai
47	H	Pequenas centrais hidrelétricas de Centurión e Talvera 65MW	Planejamento	60.000.000	Uruguai
48	H	Interconexão elétrica Uruguai e Brasil	Execução	349.000.000	Brasil - Uruguai
49	H	Interconexão elétrica Salto Grande – Melo	Planejamento	100.000.000	Uruguai
50	H	Repotenciação Central Nuclear Embalse	Pré-execução	1.000.000.000	Argentina
51	H	Gasoduto Urupabol trecho II	Planejamento	2.300.000.000	Paraguai – Uruguai
52	H	Construção da Planta Hidrelétrica de Panambi	Pré-execução	2.474.000.000	Argentina-Brasil
53	H	Modernização da central elétrica de Salto Grande	Pré-execução	-	Uruguai
54	I	Hidrelétrica Cachuela Esperanza	Pré-execução	1.200.000.000	Bolívia

Continuação da Tabela 4:

	EIXO	PROJETO	ETAPA	INVESTIMENTO US\$	PAIS/PAÍSES
55	I	Complexo Hidrelétrico do Rio Madeira	Execução	18.209.000.000	Brasil
56	I	Hidrelétrica Binacional Bolívia Brasil	Planejamento	2.000.000.000	Bolívia- Brasil
57	I	Linha de Transmissão Complexo Rio Madeira	Execução	3.823.000.000	Brasil
58	I	Linha de Transmissão Puerto Maldonado	Planejamento	13.992.493	Peru
59	I	Linha de Transmissão San Gaban – Puerto Maldonado	Execução	23.617.063	Peru

Interessante observar nos dados da tabela que dos 59 projetos de integração energética apresentados pela IIRSA/Cosiplan 42 estão sendo elaborados e executados unilateralmente, enquanto que 16 estão sendo realizados em conjunto entre dois países e apenas um projeto está sendo realizado em parceria entre três países. Isso indica que a ideia de integração energética como proposta pelos documentos analisados ainda não vem sendo exercida na região. A execução de projetos unilaterais e bilaterais não configura a plena integração energética, que pressupõe o envolvimento da região como um todo.

A integração irá ocorrer quando o mercado de energia sul-americano estiver amplamente conectado. Assim, é preciso indagar de que forma a execução de projetos energéticos localizados em um único país poderá contribuir para a integração política, econômica e cultural da região.

Em relação ao Brasil, por exemplo, a IIRSA/Cosiplan apresenta como projetos a linha de transmissão ligando a hidrelétrica de Tucuruí à cidade de Manaus e o complexo hidrelétrico do rio Madeira. No entanto, não é preciso muita investigação para identificar que esses dois projetos não se relacionam a um projeto regional, tendo como principal escopo o interesse nacional e interno do país. Da mesma forma que o Brasil, outros países como Argentina, Equador, Uruguai e Peru também apresentam projetos voltados para o mercado interno. Servem de exemplos a construção de hidrelétricas e micro-centrais elétricas, linhas de transmissão e interconexão e a construção de uma central nuclear.

Assim sendo, embora o discurso evoque a ideia de que a integração energética é uma ferramenta para promover o desenvolvimento da região sul-americana, seus projetos não estão assentados em uma visão regional da América do Sul, voltando-se majoritariamente ao ambiente local e interno de cada país envolvido.

Vale lembrar que o Plano de Ação para a Integração Energética Regional da Unasul releva que o abastecimento interno deve ser considerado como prioridade. Porém, o questionamento que surge implica na convergência entre o discurso de integração energética e seus projetos. Se as justificativas para a promoção da integração energética se assentam nos argumentos de complementaridade de recursos naturais, segurança energética e redução de custos de operação, por qual motivo seus projetos são majoritariamente unilaterais, situando-se em um único país?

Já em relação aos projetos bilaterais a tabela (Tab.4) apresenta empreendimentos envolvendo principalmente Brasil, Argentina, Paraguai e Uruguai. Nesse sentido, a integração energética é promovida por meio da construção de hidrelétricas binacionais, linhas de transmissão e gasodutos. Como exposto anteriormente o Brasil possui em andamento uma série de projetos binacionais com países vizinhos, principalmente a construção de hidrelétricas aproveitando a complementaridade do regime de chuvas em países como Bolívia e Argentina. Entende-se que projetos bilaterais podem evoluir favorecendo ao cenário da integração energética regional, são, portanto o início do processo, não configurando o ambiente de integração energética como proposto pelos documentos (que visa uma América do Sul integrada, otimizando o uso de seus recursos naturais). O projeto de hidrelétricas binacionais demonstra uma necessária articulação entre os níveis local, regional, nacional e internacional para sua realização. Conciliar um projeto de nível internacional observando os impactos desse empreendimento em nível local deve ser prioridade para que esses empreendimentos de fato promovam o desenvolvimento sustentável na região.

Outra constatação referente aos projetos da tabela (Tab.4) é em relação aos tipos de empreendimentos sendo executados. Como visto na análise discursiva documentos como a Declaração de Margarita e o Plano de Ação para a Integração Energética são claros ao admitir investimentos para a promoção de energias renováveis e diversificação da matriz energética sul-americana. No entanto, na carteira de projetos que vem sendo desenvolvidos não encontramos projetos relacionados à energia eólica, solar, de biomassa ou mesmo projetos de eficiência energética. Encontramos nos projetos da IIRSA/Cosiplan investimento em termoelétricas, gasodutos, hidrelétricas e até mesmo uma central nuclear. Se o argumento discursivo é estimular o uso sustentável dos recursos naturais e promover as energias renováveis, não é isso que vemos na carteira de projetos de integração energética.

Como expresse anteriormente, consideramos que a inserção do discurso do desenvolvimento sustentável no âmbito do discurso da integração energética se dá de forma retórica, sem apresentar ações ou medidas concretas para alcançar aquilo a que se propõe (em especial a redução da pobreza, a melhoria da qualidade de vida da população e a proteção à biodiversidade).

No entanto, vale ressaltar que a execução dos projetos energéticos no âmbito da IIRSA/Cosiplan/Unasul está condicionada a uma série de exigências ambientais assim como todo empreendimento de infraestrutura. O que é interessante perceber é que mesmo que o discurso da integração energética saliente o desenvolvimento sustentável e o respeito à natureza, suas condicionantes ambientais estão assentadas principalmente nas exigências impostas pela entidade financiadora. No documento “Unasul: un espacio que consolida la integración energética” é possível observar a postura da entidade frente ao tema ambiental em trecho onde reconhece a existência de normas ambientais em decorrência principalmente das políticas internacionais de financiamento.

Sin embargo, existen normativas ambientales restrictivas que muchas veces afectan las políticas internacionales de financiamiento y que tienen un impacto en el desarrollo futuro de la energía. Esto deviene de un problema ambiental cuya causa principal no es originaria de la Región, a pesar de que los efectos se sienten de manera global. Debe recordarse que América Del Sur, como Región, tiene la matriz energética más limpia del mundo [...] En principio, no parece justo que países con bajos o medios niveles de PIB per cápita paguen por un desarrollo más costoso, resultado de restricciones ambientales provocadas por acciones pasadas de los países con los mayores niveles de PIB per cápita del mundo (UNASUL, 2012, p. 45).

O trecho indica que a existência de normas ambientais se dá em função de problemas ambientais causados por países desenvolvidos, não sendo justo para com os países em desenvolvimento ter de arcar com custos ambientais idealizados pelos países ricos. Portanto, entendemos que a preocupação ambiental destes projetos é de cunho formal, condicionada a uma série de exigências ambientais impostas pela entidade financiadora.

Além da questão ambiental, a divergência entre os objetivos apresentados no discurso e os impactos gerados ou esperados em decorrência de projetos de integração energética fica clara se observarmos o contexto de um projeto de integração em especial. Para tanto, selecionamos o projeto das hidrelétricas de Garabi e Panambi, executadas no âmbito da IIRSA/Cosiplan em parceria entre Brasil e Argentina para

debater a convergência/divergência entre o discurso de integração energética e a promoção do desenvolvimento sustentável.

4.3 Integração energética e desenvolvimento sustentável: o caso do Complexo Hidrelétrico de Garabi e Panambi

Um dos projetos apresentados pela IIRSA/Cosiplan para cumprir com o objetivo de promover a integração energética na América do Sul é a construção das hidrelétricas de Garabi e Panambi, situadas na fronteira entre Brasil e Argentina. Este empreendimento é considerado pela Eletrobrás um complexo hidrelétrico, por abranger a construção de duas hidrelétricas em um mesmo projeto. Assim, o complexo hidrelétrico trata das hidrelétricas de Garabi e Panambi no trecho internacional do Rio Uruguai, na fronteira entre Brasil e Argentina. Com capacidade prevista de 2.200MW as hidrelétricas deverão ser construídas entre o estado do Rio Grande do Sul (Brasil) e as províncias de Corrientes e Misiones (Argentina). O complexo de Garabi e Panambi, ou Unidade Executiva Garabi-Panambi (UnE Garabi-Panambi), é um projeto binacional coordenado pela estatal Eletrobrás, por parte do Brasil, e pela estatal Emprendimientos Energéticos Binacionales Sociedad Anónima (EBISA), por parte da Argentina. Atualmente a obra está estimada em US\$ 5,2 bilhões, mas não é divulgado o montante de financiamento proveniente de cada país envolvido. Da parte brasileira sabe-se que a obra será financiada pelo BNDES. A figura (Fig.16) a seguir mostra o local previsto para a construção de cada barragem.

estatal Eletrobrás, por parte do Brasil e a empresa estatal Agua y Energía (AyE), pela parte Argentina (que mais tarde irá transformar-se em Ebisa) receberam juntas o direito de gerir o projeto. Já em 1980 os dois países assinaram o tratado que versa sobre o aproveitamento dos recursos hídricos compartilhados dos trechos limítrofes do rio Uruguai e de seu afluente rio Pepirí-Guazú.

Segundo documento da empresa argentina Ebisa, entre os anos de 1972 e 1977 realizaram-se estudos de inventário hidrelétrico para o trecho compartilhado, e em 1986 foram completados os estudos do Projeto Básico para Garabi. Neste primeiro inventário, em 1986, foram apresentados três barramentos no rio Uruguai: San Pedro, Garabi e Roncador. Na época a legislação ambiental brasileira e argentina tinham aspecto frágil, deste modo o projeto inicial de Garabi apresentava impactos ambientais de natureza irreversível e houve grande mobilização social contra a implantação das hidrelétricas.

Nos anos 90 o projeto de Garabi ficou parado, em grande parte devido à grande onda de privatizações no setor elétrico em ambos os países, falta de financiamento e mobilização da população atingida pelo projeto.

Foi a partir dos anos 2000, com a inserção do projeto Garabi na agenda da IIRSA que o projeto voltou ao debate. Em relação ao eixo Mercosul-Chile a IIRSA apresentou, dentre outros, os projetos das hidrelétricas binacionais de Garabi, Panambi e Corpus Christi (no rio Paraná, Argentina-Paraguai). Segundo a própria instituição esses projetos energéticos teriam como finalidade: o aumento da confiabilidade dos sistemas elétricos da região; a consolidação e o aumento da capacidade de geração, transmissão e distribuição de energia em uma área demográfica e de produção industrial intensa; e a diversificação da matriz energética dos países do Mercosul (IIRSA, 2011).

Em 2008, os presidentes Lula e Cristina Kirchner manifestaram a intenção de concretizar o projeto de Garabi e Panambi ao assinar a Declaração da Casa Rosada. Na Declaração foi aprovado um cronograma para realização dos estudos de viabilidade e impacto ambiental, conduzidos pelas empresas Ebisa e Eletrobrás. Em 2010, já sob o mandato da presidenta Dilma Rousseff, o projeto de Garabi e Panambi foi inserido no Programa de Aceleração do Crescimento 2 (PAC 2). Dilma reafirmou o compromisso com o projeto em sua primeira viagem internacional oficial, que foi justamente à Argentina. No encontro, Dilma Rousseff e Cristina Kirchner ressaltaram publicamente a importância estratégica da hidrelétrica binacional³³.

³³Disponível em: <http://www.brasil.gov.br/noticias/arquivos/2012/03/08/brasil-e-argentina-firmam-parceria-para-construcao-de-hidreletricas>

Seguindo o cronograma aprovado na Declaração da Casa Rosada, as empresas Ebisa e Eletrobrás apresentaram em 2010 os novos estudos de inventário no rio Uruguai. Considerando que os projetos desenvolvidos nas décadas de 70 e 80 foram desenvolvidos em um contexto de baixa preocupação com os impactos ambientais houve a necessidade de se refazer os estudos. Na nova etapa de estudos de viabilidade das hidrelétricas realizada nos anos 2000 considerou-se como premissa a preservação dos Saltos do Yucumã, conhecidos como Saltos do Moconá no lado argentino. Foi também revisto o potencial hidrelétrico com vistas a alagar uma área menor, reduzindo o número de pessoas afetadas. Como resultado, o novo inventário apresentado no ano de 2010 selecionou para a continuação dos estudos apenas dois barramentos (Garabi e Pananbi) excluindo a hipótese dos três barramentos apresentados anteriormente.

No ano de 2011 foi aberta a licitação para os estudos de impacto ambiental, engenharia e plano de comunicação. O consórcio de empresas brasileiras e argentinas Iatasa-Atec-Grimaux foi o vencedor e dispõe de 20 meses para executar os estudos. Nos estudos de impacto ambiental serão levantados dados sobre os aspectos físico, biótico e socioeconômico da região afetada. É neste momento que o empreendimento irá aprofundar a análise dos impactos negativos e positivos de cada aproveitamento. Somente com base nessas informações coletadas é que as empresas estatais responsáveis pelo projeto irão apresentar suas medidas para minimizar, mitigar e compensar os impactos negativos e potencializar os impactos positivos por meio do plano de gestão ambiental.

Em novembro de 2011, o cronograma do empreendimento foi atualizado. As empresas Eletrobrás e Ebisa estipularam o ano de 2014 para o término de todos os projetos básicos, início das obras a partir de 2015 e início da operação comercial em 2020³⁴. Atualmente estão sendo realizados os estudos de viabilidade técnica, energética, econômica e ambiental. A elaboração dos Estudos de Impacto Ambiental e do Relatório de Impacto Ambiental - EIA/RIMA também está em andamento. Os EIAs/Rimas dos dois projetos serão apresentados aos órgãos ambientais responsáveis tanto do lado brasileiro quanto no lado argentino. Somente depois da obtenção das licenças e autorizações ambientais é que as empresas responsáveis poderão iniciar as obras. Como parte do EIA estão sendo realizados também o cadastro socioeconômico e

³⁴ Novo calendário estipulado pela Eletrobrás pode ser conferido em: <http://www.eletrobras.com/elb/main.asp?View=%7BA45EAE8A-6E03-4C9A-B051-BF8712BCA442%7D&Team=¶ms=itemID=%7B4B82BD28-FCF2-4E8B-B0D4-A44FBE0F285E%7D;&UIPartUID=%7B9E178D3B-9E55-414B-A540-EB790C1DF788%7D>

o cadastro imobiliário da região afetada. As empresas responsáveis pelo projeto alegam que as cidades ou os trechos de cidades atingidos serão recompostos, assim como a infraestrutura viária, de telecomunicação e de saneamento básico. Segundo a Eletrobrás, as audiências públicas com as comunidades afetadas começarão somente após a conclusão do EIA-RIMA.

A Eletrobrás (2013) afirma que este novo projeto teve sua potência prevista diminuída de forma a causar menor impacto socioambiental. No entanto, a população local afetada já se organiza tanto do lado brasileiro quanto do lado argentino, temendo que a construção das hidrelétricas possa ocasionar impactos irreversíveis ao curso do rio Uruguai. A bacia hidrográfica do Rio Uruguai situa-se na região sul da América do Sul e abrange aproximadamente 384.000 km² em área do Brasil, Argentina e Uruguai. O Rio Uruguai possui 2.200 km de extensão e origina-se da confluência dos rios Pelotas e Peixe em território brasileiro. Após sua confluência com o rio Peperi-Guaçu o rio Uruguai delimita a fronteira entre o Brasil e a Argentina e ao receber a afluência do rio Quaraí (que limita a fronteira entre Brasil e Uruguai) o curso d'água demarca a fronteira entre a Argentina e o Uruguai, como podemos ver em vermelho na figura (Fig.17) abaixo:



Figura 17: Curso do Rio Uruguai

Fonte:Elaboração própria com base em Google Maps, 2014.

Na parte brasileira da região hidrográfica do rio Uruguai vivem aproximadamente 3,8 milhões de pessoas em um total de 384 municípios, sendo os maiores os de Lages e Chapecó em Santa Catarina, Erechim, Ijuí, Uruguaiana, Santana

do Livramento e Bagé, no Rio Grande do Sul. A região se caracteriza pelo clima subtropical com distribuição de chuvas ao longo de todo ano, com meses mais secos entre novembro e fevereiro. Os biomas encontrados na região são a Mata Atlântica e seus ecossistemas associados (Floresta Ombrófila Mista, Floresta Estacional Decidual, Floresta Estacional Semidecidual e campos naturais) e o Pampa (HUFFNER E ENGEL, pg. 14, 2011). Devido ao relevo acidentado a região da bacia do rio Uruguai não possui grande atividade de navegação fluvial, por outro lado, ao longo de todo seu percurso o rio Uruguai apresenta condições topográficas e geológicas consideradas favoráveis para a realização de aproveitamentos hidroelétricos.

Segundo dados do Plano de Desenvolvimento Sustentável da Região da Bacia do Rio Uruguai (PDSRBRU) devido à disponibilidade hídrica e ao potencial hidroenergético dos rios que compõem a bacia do Uruguai o aproveitamento hidrelétrico vem sofrendo sensível acréscimo nos últimos anos. O potencial hidrelétrico da bacia do Rio Uruguai gira em torno de 41 kWmed/km² (PDSRBRU, 2008), considerando as partes em território argentino e uruguaio. Para a porção brasileira há um potencial de 12.816 MW dos quais 11.665 MW estão inventariados e outros 1.152 MW são estimados (ANEEL, 2003).

Destaca-se que, no contexto brasileiro, os potenciais inventariados na região do rio Uruguai representam possibilidades de aproveitamento hidrelétrico mais próximas das grandes concentrações urbano-industriais das regiões Sul e Sudeste, principalmente quando em comparação aos aproveitamentos hidrelétricos da região Norte do Brasil.

Atualmente existe na porção brasileira da bacia do rio Uruguai um potencial hidrelétrico instalado que soma 5.693MW de potência em sua maioria proveniente de cinco aproveitamentos de grande porte. São eles: UHE Itá (1.315 MW), UHE Machadinho (1.060 MW), UHE Barra Grande (690 MW), UHE Campos Novos (880 MW), UHE Foz de Chapecó (855 MW) (HUFFNER E ENGEL, 2011). Dentre as UHEs de menor porte se destacam a UHE Monjolinho (74 MW), UHE Passo Fundo (226 MW) e UHE Quebra-Queixo (122 MW).

Enquanto que no trecho baixo do rio Uruguai encontra-se a represa de Salto Grande, uma obra binacional entre Argentina e Uruguai, inaugurada no ano 1979 que conta com uma potência de 1.890 MW instalados.

Além desses barramentos na bacia do rio Uruguai existe ainda a previsão de execução das hidrelétricas de Pai-Querê (290 MW de potência prevista) e

Itapiranga(724 MW de potência prevista), além do empreendimento binacional entre Brasil e Argentina que prevê a construção das hidrelétricas de Garabi e Panambi.

Nota-se a existência de um grande conjunto de obras de aproveitamento hidroelétrico na bacia do rio Uruguai, fator que pode acarretar impactos socioambientais cumulativos indiretos em decorrência das represas já construídas. Nesse sentido, o próprio Plano de Desenvolvimento Sustentável da Região da Bacia do Rio Uruguai (PDSRBRU) alerta que em um horizonte temporal de médio prazo para o ano 2020, na região do Rio Uruguai estará implantado um conjunto de grandes obras hidráulicas, com uma acumulação total superior a 20.000 hm³, não incluindo os barramentos no baixo-Uruguai, o que justificaria preocupação em relação aos impactos ambientais.

No entanto, esse fator já vem sendo considerado pelos órgãos responsáveis, como é possível identificar na decisão de setembro de 2013 do Ibama que nega a licença prévia da UHE de Pai-Querê no parecer N° 139/2012 devido aos efeitos cumulativos das outras hidrelétricas já implantadas no curso do rio Uruguai. Especialmente o Ibama chama atenção para as peculiaridades dos ecossistemas da região, considerada um dos últimos redutos de vegetação nativa de Mata de Araucária.

A população da região da bacia do rio Uruguai mobiliza-se em decorrência de um último conflito decorrente da implantação da hidrelétrica de Barra Grande, à montante do local previsto para a construção do complexo hidrelétrico de Garabi e Panambi. Durante a fase de autorização do enchimento do reservatório da hidrelétrica de Barra Grande foi detectada a existência de espécies da flora brasileira constantes na lista oficial do Ibama como ameaçadas de extinção. Essa informação foi omitida no EIA/RIMA do empreendimento, que mais tarde ganhou sua licença de operação ao assinar um termo de compromisso com medidas compensatórias.

Em relação ao projeto de Garabi e Panambi, a Eletrobrás afirma que uma das principais características do novo projeto é a conservação integral dos Saltos de Yucumã, a principal reivindicação da população local. Considerado o maior salto longitudinal do mundo, com 1.800 metros de queda de água que chegam a até 25 metros de altura, o Salto³⁵ é referência para o turismo estadual. Trinta e três municípios gaúchos fazem parte da chamada “Rota do Yucumã” que movimenta turistas do Brasil inteiro. O Salto encontra-se dentro do Parque Estadual do Turvo, a primeira unidade de conservação instituída no Rio Grande do Sul, em 1947. A região do parque, que fica no

³⁵Informações sobre o Salto do Yucumã em: <http://www.turismoyucuma.com.br/?pg=principal>

extremo noroeste do estado conserva áreas de mata atlântica em 17.500 hectares de floresta³⁶.

A região afetada pela hidrelétrica abrange principalmente áreas de mata atlântica e do bioma pampa. O Inventário elaborado pela Ebisa e Eletrobrás aponta 23 indicadores de impactos negativos e dois indicadores de impactos positivos em decorrência da construção da hidrelétrica. Os indicadores positivos relacionam-se com o aumento de arrecadação dos municípios, compensações financeiras e geração de emprego e renda na região. Segundo o inventário, o impacto sobre o Parque Estadual do Turvo será de 60 hectares, já no lado Argentino haverá o alagamento de 34 hectares da Reserva de Biosfera Yabotí.

Ainda segundo o Inventário elaborado pela Ebisa e Eletrobrás 12.600 pessoas seriam afetadas diretamente nos dois países. A estimativa feita pelo Inventário aponta 9.200 pessoas afetadas em área rural e 3.400 pessoas afetadas em área urbana. A área de alagamento está prevista em 732 km². Os núcleos urbanos afetados parcialmente são Azara, Itacaruaré e San Javier na Argentina e Porto Xavier no Brasil. Já os núcleos urbanos que terão mais de 50% de sua área afetada são os municípios de Garruchos que tem o mesmo nome tanto no Brasil quanto na Argentina, Alba Posse na Argentina e Porto Mauá no Brasil, alagando um total de 73,2 mil hectares.

De acordo com o Inventário da Ebisa/Eletrobrás, além de alagar áreas de mata nativa, o empreendimento irá afetar a atividade pecuária, o cultivo de erva-mate, soja e arroz, que se consolidam como principal atividade econômica da região. Tanto do lado argentino, quanto do lado brasileiro a região se caracteriza pela agricultura familiar, de pequena escala.

As mobilizações contrárias ao projeto de Garabi se articulam rapidamente em função do histórico de construções de hidrelétricas na bacia do rio Uruguai. Não foram poucos os impactos ambientais sofridos pela região com a construção de empreendimentos como o de Itá, Machadinho, Barra Grande e Foz do Chapecó, o que mobilizou o surgimento de uma organização social em torno da defesa das comunidades atingidas e da proteção ambiental. O movimento contrário à construção das hidrelétricas de Itá e Machadinho contribuiu para o surgimento da Comissão Regional dos Atingidos por Barragens (CRAB), que mais tarde passou a compor o Movimento dos Atingidos por Barragens (MAB) em nível nacional.

³⁶Informações sobre o Parque Estadual do Turvo em: <http://www.derrubadas-rs.com.br/turvo.htm>

Já no lado argentino as mobilizações também ganham força principalmente na província de Misiones, região que já passou por experiências de conflitos socioambientais decorrentes da implantação da hidrelétrica binacional de Yacyretá, localizada na fronteira entre Argentina e o Paraguai. Em decorrência de sua experiência com empreendimentos hidrelétricos e seus impactos, a província de Misiones possui uma lei específica que regulamenta o direito de uso dos recursos naturais hídricos existentes em seu território. A lei nº IV-56/2011 estabelece que a província de Misiones possui pleno domínio sobre os recursos hídricos da região. Em seu artigo sexto a lei estabelece a obrigatoriedade da realização de um plebiscito, onde será aprovado ou não a realização de empreendimentos hidrelétricos e represas em seu território. Em linhas gerais, de acordo com a lei, todo empreendimento hidrelétrico planejado na província de Misiones deve ser aprovado pela população. No entanto, por tratar-se de uma lei estadual e não nacional, o empreendimento binacional do complexo de Garabi e Panambi ainda não passou pelo crivo da opinião pública local. Manifestações recentes na região pedem que a lei seja cumprida e que seja realizado um plebiscito sobre a implantação do complexo hidrelétrico no rio Uruguai.

Do lado brasileiro, o Movimento dos Atingidos por Barragens (MAB) juntamente com outras organizações não-governamentais em defesa do meio ambiente, organiza manifestações e reuniões para alertar à população sobre o projeto de Garabi e Panambi. A grande preocupação por parte da sociedade civil organizada em defesa do rio Uruguai gira em torno dos efeitos cumulativos dos demais barramentos já construídos e planejados para a região. Além desta preocupação, a população local busca seu direito de acesso a informação. A população alega³⁷ que as decisões sobre Garabi e Panambi vêm sendo tomadas sem consulta aos moradores da região. Em especial no lado brasileiro, quando equipes do consórcio vencedor e da Eletrobrás chegaram a região em agosto de 2013 para a realização de estudos e cadastramento dos moradores houve mobilização da população, que solicitava acesso às informações³⁸ a respeito do projeto. Segundo o MAB, a população local chegou a ocupar o pátio de

³⁷ Disponível em: <http://www.mabnacional.org.br/noticia/luta-dos-atingidos-paralisa-obras-em-garabi-e-panambi>

³⁸ Em relação ao acesso à informação, é importante ressaltar que a legislação brasileira possui a Lei Federal nº 10.650 de 2003, conhecida pelo nome de Lei da Informação Ambiental, que determina que as informações referentes aos processos de licenciamento ambiental, licenças e demais autorizações devem estar disponíveis ao público em geral em local de fácil acesso.

máquinas da Eletrobrás. Após as manifestações locais contrárias³⁹ ao projeto, a Eletrobrás realizou uma série de reuniões na região com a presença de prefeitos, moradores, movimentos sociais e representantes da Eletrobrás para apresentar o projeto do complexo hidrelétrico de Garabi e Panambi.

Embora haja mobilização de parte da população local em relação à execução das hidrelétricas binacionais, segmentos da classe política local já demonstraram apoio ao projeto ressaltando a importância do empreendimento para a economia da região, em especial devido ao potencial destas hidrelétricas promoverem o desenvolvimento sustentável na região. O apoio se deu por meio da publicação da “Ata de São Borja”, apresentada pela Câmara Binacional São Borja-Santo Tomé, durante o seminário “Garabi e o desenvolvimento integrado da Fronteira”. A Ata reitera a posição das lideranças e comunidades regionais favoráveis à construção das hidrelétricas e pede urgência na execução do projeto, uma vez que sem as hidrelétricas a região estaria perdendo importantes benefícios econômicos, como apresentado no trecho abaixo:

A região não pode mais esperar por estudos protelatórios, pois tem urgência na entrada de operação destes aproveitamentos. A perda de impostos, compensação financeira e oportunidades de negócios, empregos e renda, que já vem ocorrendo pela não concretização de Garabi, conforme previsto nos planos nacionais de energia elétrica elaborados pela Eletrobrás na década de 90, não pode prolongar-se por mais tempo que o estritamente necessário (ATA DE SÃO BORJA, 2006);

Uma especificidade da região, em comparação com outras áreas de fronteira do Brasil, é a proximidade cultural entre as duas localidades e seu histórico de cooperação. A Câmara Binacional São Borja – Santo Tomé, por exemplo, é uma proposta que visa reunir os vereadores da Câmara Legislativa Municipal de São Borja e os Concejales do Concejo Deliberante de Santo Tomé que, em reuniões conjuntas, buscam soluções e alternativas para questões que afetam ambas as municipalidades. A construção do complexo hidrelétrico binacional de Garabi e Panambi vem sendo discutida pela Câmara desde o início dos anos 2000. Os gestores e políticos da região entendem que a construção das hidrelétricas irá gerar possibilidades de aporte de recursos e geração de empregos. A Eletrobrás estima que a construção das duas barragens chegue a gerar 10.000 empregos diretos, utilizando até 70% de mão-de-obra local.

No entanto, não são novos os problemas que a construção de hidrelétricas podem acarretar aos municípios da região. A geração de empregos geralmente é temporária,

³⁹<http://www.mabnacional.org.br/noticia/atingidos-e-amea-ados-cobram-da-eletrobr-s-cancelamento-garabi-e-panambi>

causando o inchaço das cidades que não possuem infraestrutura suficiente para receber uma massa de trabalhadores, que após o término das obras terão que buscar outras oportunidades. O aumento da demanda por serviços públicos como saneamento e educação é superior à capacidade dos municípios que passam a enfrentar novos problemas econômicos e sociais após o período da construção das barragens.

Para evitar problemas como esses decorrentes da implantação de hidrelétricas o governo do estado do Rio Grande do Sul montou um Grupo de Trabalho para debater o caso de Garabi e Panambi⁴⁰. O GT Garabi vem organizando reuniões na região afetada com representantes da Eletrobrás e Ebisa, órgãos estaduais e autoridades locais para debater os rumos do projeto binacional. A intenção do governo estadual é a de que a construção das hidrelétricas seja um fator de desenvolvimento regional. Por meio do planejamento regional, em conjunto com as prefeituras da região, o GT busca minimizar os impactos socioeconômicos da implantação desse empreendimento, fortalecendo as cadeias produtivas e arranjos produtivos locais, infraestrutura e projetos sociais da região. O governo estadual prevê investimentos em setores da economia que podem ser potencializados com a chegada das hidrelétricas. Segundo o coordenador do GT Garabi Renê Ribeiro⁴¹, o objetivo desta iniciativa é evitar que se repitam os erros cometidos no passado na construção de hidrelétricas, investindo na participação ativa da sociedade e no diálogo entre todas as partes envolvidas⁴².

A criação de um Grupo de Trabalho, articulando diferentes esferas da sociedade, é uma estratégia que se demonstra muito positiva para o diálogo e defesa dos direitos dos atingidos. Esclarecer a população e buscar, por meio do diálogo, a promoção de um desenvolvimento regional que beneficie a população é um avanço em direção à promoção do desenvolvimento sustentável.

Assim, o cenário do projeto do complexo hidrelétrico de Garabi e Panambi apresenta elementos positivos e negativos. O empenho político para a realização deste

⁴⁰ <http://www.cdes.rs.gov.br/noticias/2013/02/05/governo-do-estado-cria-gt-e-forum-para-debater-construcao-das-hidreletricas-garabi-e-panambi>

⁴¹ Em entrevista concedida à autora em 29 de julho de 2013.

⁴² Interessante mencionar que em fevereiro de 2014, a Ong Ingá (Instituto Gaúcho de Estudos Ambientais) entrou com denúncia no Ministério Público Estadual questionando a legalidade da criação do GT Garabi, entendendo que a criação do GT classifica antecipadamente o projeto de Garabi como responsável por promover o desenvolvimento social e econômico da região, antes mesmo da conclusão dos estudos de viabilidade ambiental e sem a liberação da licença ambiental por parte do órgão responsável. A ONG entende que esse posicionamento é questionável pois cria expectativa favorável ao empreendimento na região e causa pressão sobre os órgãos ambientais para liberação de licenças. Disponível em: <http://www.inga.org.br/oficio-encaminhado-ao-mpe-questionando-a-legalidade-do-gt-e-forum-do-complexo-garabi-panambi/>.

empreendimento por parte dos dois países envolvidos, por exemplo, faz crescer os laços políticos e fortalece as relações entre Brasil e Argentina. Por meio de projetos bilaterais como este, podem surgir novas áreas de cooperação política, encaminhando a região para a consolidação da proposta regional da Unasul. A geração de emprego e renda e os benefícios financeiros para a região são fatores positivos e muito desejados pelas lideranças políticas da região. Por outro lado, as preocupações ambientais e a falta de acesso à informação demonstram os impactos negativos que o empreendimento já vem causando na região.

No entanto, se os objetivos discursivos da proposta de integração energética na região referem-se à preservação ambiental, proteção da biodiversidade e ecossistemas, aproveitamento solidário dos recursos naturais, desenvolvimento social e humano, inclusão social, até chegar à redução da pobreza e melhoria de vida da população, podemos considerar que há certa divergência entre o discurso da integração energética e a realização do projeto de Garabi/Panambi em decorrência dos possíveis impactos negativos, e dos questionamentos que são levantados pela população local antes mesmo de sua execução. Existirão benefícios decorrentes da implantação do complexo hidrelétrico, mas talvez eles não estejam em consonância com aqueles propostos pelo discurso da integração energética.

Vale a pena ressaltar um posicionamento divergente em relação ao propósito do projeto de Garabi e Panambi. Questionado a respeito da vontade política de promover a integração energética na região e se Garabi e Panambi se inserem nesse contexto, o Diretor do Departamento de Planejamento Energético do Ministério de Minas e Energia, Paulo Cesar Domingues, alegou que a execução das hidrelétricas de Garabi e Panambi está ligada a questão de demanda e oferta energética, sem relação com qualquer projeto político de integração. Segundo Domingues o projeto é importante para a região, pois a Argentina passa por um processo complexo de suprimento energético, necessitando de maior oferta e por isso vem demonstrando forte interesse em empreendimentos que ampliem a oferta energética do país.

Essa afirmação contradiz o discurso da integração energética (que prevê que empreendimentos desse porte estejam ligados a um projeto regional) e corrobora com a tese defendida neste trabalho de que embora haja um discurso oficial acerca da integração energética regional, os projetos/empreendimentos desenvolvidos em seu âmbito não condizem com os argumentos discursivos. Esses projetos têm, em geral, finalidade interna de oferta de energia, sem atuar como ferramenta de promoção do

desenvolvimento sustentável para a região, e este parece ser o caso do complexo hidrelétrico de Garabi e Panambi.

Como as hidrelétricas estão em fase de pré-execução e, dessa forma, em fase de elaboração dos EIA/RIMA e estudos técnicos, somente é possível apresentar o cenário e levantar subsídios para o debate da integração energética na América do Sul. Porém, para o escopo deste trabalho é válido apresentar o cenário atual deste projeto para demonstrar que nem todos os projetos de integração energética estão convergindo com as propostas apresentadas pelo discurso de integração.

4.4 Integração Energética e Desenvolvimento Sustentável

Como visto, o discurso do desenvolvimento sustentável varia conforme o interesse dos atores sociais. No caso da integração energética é possível observar uma falta de precisão a respeito do que é desenvolvimento sustentável e quais as reais propostas para atingir esse modelo. Desta forma, entendemos que o discurso da integração energética associa-se ao discurso do desenvolvimento sustentável sem que isso traga impacto real na execução dos empreendimentos energéticos. Assim, acreditamos que a integração energética não deve ser considerada uma “ferramenta” para promoção do desenvolvimento sustentável da região. Entendemos que a inserção do termo “desenvolvimento sustentável” nos documentos se dá de forma retórica, sem condizer com objetivos específicos.

Considerando a dificuldade de conceituar e eleger ações concretas para a promoção do desenvolvimento sustentável, o projeto de integração energética não apresenta medidas reais para alcançar a promoção do desenvolvimento sustentável, como podemos notar pelo cenário do complexo hidrelétrico de Garabi e Panambi.

Conforme apresentado, o projeto do complexo hidrelétrico de Garabi e Panambi revela certa divergência entre o discurso da integração e ações concretas que justifiquem os argumentos apresentados nos documentos referentes à integração energética. Assim, mais uma vez o desafio se encontra na execução de projetos energéticos transformadores da realidade local, respeitando o contexto social, econômico e ambiental da região.

Em busca de energia limpa, os projetos hidrelétricos ganham força como a melhor alternativa em um contexto de geração de energia renovável e a baixo custo. Esses argumentos são adotados pelo discurso da integração energética para justificar o

investimento em projetos hidrelétricos de pequeno e de grande porte, como ferramenta para promover o desenvolvimento sustentável na região, reduzindo a pobreza, oportunizando o acesso à energia elétrica com baixo impacto ambiental. Porém, em sua maioria, esses projetos colidem com os modos de vidas da população local e as áreas de proteção ambiental em biomas defendidos pela legislação, como o caso da Mata Atlântica, no caso do complexo hidrelétrico de Garabi e Panambi.

A construção de hidrelétricas torna-se, então um campo de conflitos em torno da apropriação social da natureza (ZHOURI, 2011). A disputa envolvendo a construção destes empreendimentos seria um espaço de confronto entre modos distintos de se pensar o território e seus usos (ZHOURI, 2011). O grande desafio do projeto de integração energética para a região sul-americana assenta-se justamente na resolução dessa disputa, no equilíbrio e convergência entre os modos de se pensar o território e seus usos.

Nesse sentido, vale lembrar o entendimento de Vainer e Araújo (1992), para quem a escolha da localização de projetos hidrelétricos, a princípio desconhece as realidades locais e regionais, baseando-se em informações coletadas por meio dos inventários técnicos (VAINER e ARAÚJO, 1992, p. 48). A justificativa desses empreendimentos assegura que a construção de hidrelétricas irá trazer crescimento econômico e desenvolvimento para a região, no entanto, segundo os autores, esses empreendimentos apenas consolidam o processo de apropriação dos recursos naturais sob uma lógica econômica, de acordo com decisões e definições realizadas em espaços relacionais exógenos aos das regiões do empreendimento (VAINER e ARAÚJO, 1992, p. 34).

Assim, segundo os autores, como a implantação dos aproveitamentos hidrelétricos é estabelecida de fora da região e desconhece sua realidade, ao invés de promover o desenvolvimento, em geral tem ocasionado situações negativas como a desestruturação das atividades econômicas preexistentes, crescimento desordenado da população, desemprego e degradação ambiental (VAINER e ARAÚJO, 1992, p. 10 e 33).

Muito embora o projeto do complexo binacional de Garabi esteja alicerçado no campo da integração energética da região sul-americana, principalmente por ser um dos projetos apresentados pela IIRSA, os conflitos socioambientais são sentidos na esfera local podendo passar despercebidos em nível regional em prol de um objetivo maior: a integração da região sul-americana.

Gerir os impactos locais decorrentes de um projeto em nível regional é um desafio ao empreendimento, que além de carregar os históricos conflitos socioambientais decorrentes da implantação de uma hidrelétrica também representa um projeto ambicioso de integração energética para a região sul-americana. Consideramos, portanto, que o discurso da integração energética está voltado à esfera regional, ocultando os conflitos socioambientais gerados na esfera local em virtude dos empreendimentos de integração.

Ainda assim, entendemos que o aproveitamento dos recursos naturais é necessário, porém, apenas com modelos para um aproveitamento sustentável e racional da natureza é que a América do Sul poderá transformar o desafio ambiental em oportunidade. A região possui grande potencial de energias renováveis, em especial a biomassa e a solar, além da complementaridade de recursos entre os países da região. Assim, acreditamos que investir em uma política energética comum pode trazer benefícios para a região. Porém, os benefícios só irão ocorrer, como propõe Sachs (2007) se os projetos de integração energética cumprirem os critérios de relevância social, prudência ecológica e viabilidade econômica.

Quando os projetos de integração energética estiverem de acordo com a realidade local, e não apenas voltados a uma lógica de suprimento de demanda energética, será possível avançar em direção ao desenvolvimento sustentável. No entanto, neste momento seria mais prudente desconsiderar a promoção do desenvolvimento sustentável como expressão da integração energética.

Acreditamos que a principal dificuldade em consolidar o projeto energético regional está na dificuldade de articular as políticas energéticas comuns voltadas ao investimento e promoção da integração energética na América do Sul. Para Silva (2008) o verdadeiro motivo para essa dificuldade de articulação política reside em uma “generalizada desconfiança” (SILVA, 2008, p.26) entre os países da região, o que compromete o cenário de uma efetiva integração energética. Para o autor, os países da região desejam a integração e os benefícios econômicos dela decorrentes, no entanto tem receio em ceder quotas de soberania para efetuar projetos contundentes na área (SILVA, 2008).

Também para a Unasul (2012) o principal desafio para concretizar o projeto de integração energética é a coordenação de políticas regionais, considerando o princípio de soberania dos recursos naturais, de complementaridade, solidariedade e equidade na distribuição dos benefícios econômicos proveniente da integração energética

(UNASUL, 2012, p. 45). Assim, enquanto os governos não encontram o equilíbrio diplomático para gerir um projeto regional, os projetos de integração energética acabam sendo executados sob a direção de empresas privadas, sem relação com um projeto regional que busca trazer benefícios à população local.

Ainda assim, há oportunidades positivas para que o investimento em um projeto de integração energética ocorra. O processo ocorrido na União Europeia é um exemplo de como a integração em uma área tão estratégica quanto a energia pode contribuir para a consolidação de um bloco regional fortalecido. O desafio para a América do Sul é utilizar seus recursos naturais de maneira sustentável voltado ao desenvolvimento da região, desde sua esfera local.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho se propôs a realizar uma revisão do processo de integração energética na América do Sul, em especial o período entre os anos de 2000 e 2010, momento em que o tema se inseriu em uma estratégia regional de integração de infraestruturas como ferramenta para alcançar o desenvolvimento sustentável da região.

Assim, nos propomos a identificar como a integração energética é representada nos documentos oficiais dos chefes de estado da América do Sul, qual seu objetivo e justificativas. Para cumprir com este objetivo utilizamos a metodologia da Análise de Discurso Crítica (ADC) e identificamos que o discurso da integração energética se materializa em duas frentes:

a) integração energética enquanto etapa para a consolidação do projeto regional para a América do Sul (Unasul);

b) integração energética enquanto ferramenta para promover o desenvolvimento sustentável da região.

O “discurso” associa-se a interesses e projetos particulares. Na análise realizada, identificamos por meio das escolhas de vocabulário e enquadramentos, o posicionamento dos líderes de Estado sul-americanos em relação ao tema da integração energética. Consideramos que dada a diversidade da região sul-americana nos âmbitos físico, político e econômico a simples definição de objetivos conjuntos, por meio da instituição da Unasul, já pode ser considerado um ponto importante para a consolidação de um projeto regional para a América do Sul.

Além disso, é preciso considerar o fato de o discurso trazer para a esfera política regional o tema do desenvolvimento sustentável de forma que este seja lentamente apropriado pelos chefes de estado. Assim, o discurso da integração energética mesmo que ainda não seja posto em prática contribui para o debate do tema na região, pois coloca o tema na agenda política e institucional da região.

No âmbito da Unasul a integração energética foi apresentada como um objetivo específico, considerando o aproveitamento integral, sustentável e solidário dos recursos da região. Nesse sentido, a iniciativa de integração regional apresentada manifesta a vontade de aproximação entre os países da região, considerando os processos pontuais de integração física como um elemento central na transformação econômica da região.

Para a Unasul, a integração de infraestruturas passou a representar uma interessante estratégia de longo prazo para a região. Do mesmo modo como se deu no

processo de consolidação da União Européia, a integração energética se apresenta como uma das áreas catalizadoras do projeto de integração regional da América do Sul. Mas, em especial no contexto da Unasul existe o argumento discursivo de que esse processo se presta também para promover a redução da pobreza e o aumento da qualidade de vida da população.

No entanto, observamos uma divergência entre os argumentos apresentados no discurso da integração energética e os projetos executados no âmbito da IIRSA/Unasul. Como exposto no capítulo quatro, dos 59 projetos apresentados como empreendimento de integração energética pela IIRSA/Cosiplan, 58 são projetos uni ou bilaterais. Esse dado surpreende se considerarmos que as justificativas para a promoção da integração energética se assentam nos argumentos de complementaridade de recursos naturais, segurança energética e redução de custos de operação. Assim, é possível questionar qual o motivo que leva a criação de organismos internacionais de fomento à integração energética e a realização de acordos multilaterais entre os países sul-americanos, se paralelamente, observamos na região a execução de empreendimentos de cunho unilaterais ou bilaterais.

Diante deste cenário, é possível afirmar que a integração energética ainda encontra-se em estágio inicial na região. Os atuais projetos unilaterais não são compatíveis com a proposta da integração regional. A execução desse tipo de projeto contribui para o mercado interno de cada país, não necessariamente constituindo um ambiente favorável à integração em nível regional na América do Sul. Já os projetos bilaterais envolvendo os países sul-americanos podem ser considerados o início deste processo, uma vez que podem convergir para projetos multilaterais, aprofundando a complementaridade dos mercados energéticos e criando as condições para a implementação de uma dinâmica de integração regional.

Além da contradição entre a ideia de integração energética envolver vários países da região e seus projetos serem de cunho unilateral, é preciso ressaltar a carência de projetos de energia renovável como eólica, solar e de biomassa. Assim, observamos certa incongruência entre o discurso da integração energética e seus projetos, pois em documentos como a Declaração de Margarita, a constituição da Unasul e o Plano de Ação para a Integração Energética há referências explícitas ao incentivo ao desenvolvimento de energias renováveis. Porém, na carteira de projetos da IIRSA/Cosiplan exposta no capítulo quatro, só é possível encontrar energia renovável em projetos de hidrelétricas. Assim, o discurso da integração energética que tanto se

refere às energias renováveis como elemento central para a promoção do acesso universal à energia e a preservação do meio ambiente, não vem se concretizando no âmbito da Unasul.

O cenário do projeto de Garabi e Panambi também expõe certa divergência em relação às justificativas discursivas do discurso da integração energética. Antes de sua execução já há mobilização contrária ao empreendimento, com receio de que este cause danos irreversíveis ao ecossistema local. E se encontramos nos documentos analisados fartas referências de que os projetos de integração energética deverão reduzir a pobreza, melhorar a qualidade de vida da população e aumentar a segurança energética resta olhar para o cenário de Garabi e questionar como que a construção de duas hidrelétricas na fronteira entre Brasil e Argentina irá cumprir com estes objetivos. Embora acreditemos que a construção das hidrelétricas possa trazer impactos positivos à região, é difícil acreditar que um empreendimento energético será responsável por uma transformação tão profunda na qualidade de vida da população. Assim, as justificativas de transformação do cenário local se esvaziam e os empreendimentos de Garabi e Panambi, por exemplo, parecem estar mais relacionados com o aumento da oferta de energia na região, do que com a redução da pobreza ou melhoria de vida da população.

Importante ressaltar que embora existam oportunidades que impulsionem o cenário da integração energética como, por exemplo, a complementaridade de recursos naturais (gás, petróleo e recursos hídricos), a proposta de integração energética não assegura um correto aproveitamento desses recursos. Observamos certa temeridade de que este processo esteja voltado principalmente ao aumento de mercados elétricos, beneficiando o setor privado. Atualmente os investimentos realizados parecem reproduzir um modelo voltado para “fora”, apropriando-se dos bens naturais sem que estes investimentos signifiquem benefícios para as populações locais.

Diante do exposto, nosso entendimento é o de que o autêntico objetivo do projeto de integração energética se relaciona com a consolidação e aumento da capacidade de geração, transmissão e distribuição de energia e diversificação da matriz energética dos países, não se configurando como uma ferramenta para promover o desenvolvimento sustentável na região, como apresentado nos documentos oficiais da Unasul.

É preciso considerar, no entanto, que mesmo servindo a estes propósitos o processo é válido e pode promover transformações positivas na região. Acreditamos que os principais benefícios decorrentes desse processo referem-se à otimização dos

recursos naturais e ao aprimoramento da segurança energética na região. Além disso, as energias alternativas podem ter papel fundamental neste processo, trazendo vantagens econômicas para a região e consolidando o cenário de integração energética.

Em continuidade ao presente trabalho, acreditamos que a realização de uma pesquisa aprofundada sobre o caso do complexo hidrelétrico de Garabi e Panambi poderá contribuir para elucidar as potencialidades e fragilidades do processo de integração energética, uma vez que este empreendimento encontra-se em momento único, o de definição e início de execução, sendo possível mapear o cenário local antes e depois da construção das hidrelétricas.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AGUIAR, Maria Porto Giane. Interligação Regional pela via energética: o estudo de caso da interligação elétrica Venezuela-Brasil. Tese de Doutorado, Instituto de Relações Internacionais, UNB. Brasília: 2011.

ANEEL. Agência Nacional de Energia Elétrica - Atlas de energia elétrica do Brasil. Brasília: ANEEL, 2002.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. NBR 6023: 2002: informação e documentação: referências: elaboração. Rio de Janeiro: ABNT, 2002.

AZEEM, Muhammad; SALFI, Naseer Ahmad. Usage of NVivo software for qualitative data analysis. Academic Research International, 2012, Vol.2(1), p.262.

BANDEIRA, Luiz. Moniz. Estado nacional e política internacional na América Latina: o continente nas relações Argentina-Brasil. São Paulo: Editora Ensaio, 1995.

BIATO, Marcel. CASTRO, José Nivalde de. Integração regional na América do Sul e o papel da energia elétrica. Textos de Discussão do Setor Elétrico, Número 32. Rio de Janeiro, 2011.

BID, Banco Interamericano de Desarrollo. Un nuevo impulso a la integración de la infraestructura regional en América del Sur, 2000. Disponível em: http://www.iirsa.org/admin_iirsa_web/Uploads/Documents/Un%20Nuevo%20Impulso%20a%20la%20Integracion%20de%20la%20Infraestructura.pdf

BONENTE, Bianca Imbiriba. ALMEIDA FILHO, Niemeyer. Há uma nova economia do desenvolvimento? IN: Território, Políticas Públicas e Estratégias de Desenvolvimento. Org. Antônio Cesar Ortega. Editora Alinea. 2007.

BRASIL. Empresa de Pesquisa Energética. Balanço Energético Nacional 2013 – Ano base 2012: Relatório Síntese Rio de Janeiro: EPE, 2013.

BRASIL. Empresa de Pesquisa Energética. Plano Nacional de Energia 2030. Rio de Janeiro: EPE, 2007.

BRASIL. Plano Nacional de Energia Elétrica 2010. Ministério das Minas e Energia. Centrais Elétricas Brasileiras. Rio de Janeiro, 1987.

BRASIL, Ministério de Minas e Energia, Empresa de Pesquisa Energética. Plano Decenal de Expansão de Energia 2022 / Ministério de Minas e Energia. Empresa de Pesquisa Energética. Brasília: MME/EPE, 2013.

BRANDÃO, Carlos. Território e Desenvolvimento: as múltiplas escalas entre o local e o global. São Paulo: Editora Unicamp, 2007.

BUARQUE, Cristóvam. O progresso da ideia do Progresso. Brasília: 20 de março, 2012.

CANDEAS, Alessandro. A integração Brasil-Argentina: história de uma ideia na “visão do outro”. Brasília: FUNAG, 2010.

CASTRO, Augusto César. Os bancos de desenvolvimento e a integração da América do Sul: bases para uma política de cooperação. Brasília: FUNAG, 2011.

CASTRO, Nivalde J. de. GOMES, Victor José Ferreira. ROSENTAL, Rubens. A integração do setor elétrico na América do sul: características e benefícios. VII Encontro Internacional do Fórum Universitário Mercosul. Universidade Federal da Integração Latino-Americana (UNILA), 2009.

CASTRO, Nivalde J., KLAGSBURN, Victor Hugo. O processo de integração energética na América Latina: perspectivas e desafios econômicos e políticos. Rio de Janeiro. GESEL- Instituto de Economia –UFRJ. 2010. Texto de Discussão.

CAUBET, Christian G. A água doce nas relações internacionais. Barueri: Editora Manole, 2006.

CEPAL. Unasur: un espacio de desarrollo y cooperación por construir. Nações Unidas – CEPAL. Chile, 2011.

CEPAL. Recursos naturales en Unasur: situación y tendencias para una agenda de desarrollo regional. Nações Unidas – CEPAL. Chile, 2013.

CERVO, Amado Luiz. Política exterior e relações internacionais do Brasil: enfoque paradigmático. *Rev. Bras. Polít. Int.* 46 (2): 5-25, 2003.

CERVO, Amado Luiz. Conceitos em Relações Internacionais. *Rev. Bras. Polít. Int.* 51: 8-25, 2008.

CERVO, Amado Luiz. Relações Internacionais da América Latina – Velhos e Novos Paradigmas. Brasília, IBRI/ FUNAG, 2001.

CERVO, Amado Luiz. BUENO, Clodoaldo. História da política exterior do Brasil. Brasília: Editora UnB, 2011.

CIER. Síntese informativa energética de los países de la CIER. Información del sector energético en países de América del Sur, América Central y El Caribe. Datos del año 2011. CIER, Uruguay, 2011.

COLISTETE, Renato Perim. O desenvolvimentismo cepalino: problemas teóricos e influências no Brasil. *Estudos Avançados*, 15 (41), São Paulo: USP, 2001.

CORAZZA, Gentil. O “regionalismo aberto” da CEPAL e a inserção da América Latina na globalização. *Ensaio FEE*, Porto Alegre, v. 27, n. 1, p. 135-152, maio 2006.

COSIPLAN/Conselho Sul-americano de Infraestrutura e Planejamento. Agenda de Projetos Prioritários de Integração. Brasília, 2011.

COUTO, Leandro Freitas. O Horizonte Regional do Brasil: integração e construção da América do Sul. Curitiba: Editora Juruá. Coleção Relações Internacionais. 2009.

DALY, Herman. Crescimento sustentável? Não, obrigado. *Ambiente e Sociedade*, Vol. 7, n 2, julho-dezembro 2004.

DÁVALOS, Victorio Enrique Oxídia. Raízes Socioeconômicas da Integração Energética na América do Sul: análise dos projetos Itaipu Binacional, Gasbol e Gasandes. Tese de Doutorado, Programa de Pós-Graduação em Energia, USP. São Paulo: 2009.

DOMINGUEZ, Carlos. O silêncio dos afogados. O desaparecimento da população ribeirinha no noticiário sobre a construção da hidrelétrica de Garabi. *Revista Razón y Palabra*. Número 79 - mayo/juglio, 2012.

DUARTE, Laura Maria. WEHRMANN, Magda. Desenvolvimento e sustentabilidade: desafios para o século XXI. *Revista CAR*. Salvador, 2002.

EBISA / ELETROBRÁS. Estudio de inventario hidroeléctrico de la cuenca del rio Uruguay em el tramo compartido entre Argentina y Brasil. 2010.

ELETROBRÁS. Apresentação do Projeto Garabi-Panamby/ Direção de Geração da Eletrobrás, 2013. Disponível em: <http://www.eletrobras.com/ELB/data/Pages/LUMISA45EAE8AITEMID3CD831B0518742B8AB53497C3747D75FPTBRIE.htm>

ENRÍQUEZ, Maria Amélia. A Trajetória do Desenvolvimento: da ilusão do crescimento ao imperativo da sustentabilidade. Rio de Janeiro: Ed. Garamond, 2010.

FAIRCLOUGH, Norman. Discurso e mudança social. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2008.

GEORGESCU-ROEGEN, Nicholas. Energy and Economic Myths. *Southern Economic Journal*, Vol. 41, No. 3 (Jan., 1975), pp. 347-381

GOLDEMBERG, José. Energia, Meio Ambiente & Desenvolvimento. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2003.

GUIMARAES, Roberto Pereira. O desafio político do desenvolvimento sustentado. *Lua Nova*, v. 35, p. 113-136, 1995. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ln/n35/a05n35.pdf>.

HASS, Ernst B., & Philippe C. SCHMITTER (1964). "Economic and Differential Patterns of political Integration: Projections about Unity in Latin America". In *International Organization*, Vol. 18, No.4 (Autumn 1964), pp.705-737. University of Wisconsin Press: 1964.

HAAS, Ernst B. Regional Integration: Theory and Research. *International organization*. Vol. 24, No. 4, pp. 607-646, 1970.

HERZ, Mônica; HOFFMANN, Andrea Ribeiro. Organizações internacionais: história e práticas. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

HUFFNER, Anelise. ENGEL, Bruna Cristina (orgs). Grandes e Pequenas Centrais Hidrelétricas na Bacia do Rio Uruguai : Guias para ONGS e movimentos Sociais. Porto Alegre: Amigos da Terra – NatBrasil, 2011.

IIRSA. Base de datos de proyectos - Cartera de Proyectos para la Integración de la Infraestructura Regional Suramericana. 2011.

ITAMARATY. Integração na América do Sul. Brasília: FUNAG. 2010.

LAGE, Maria Campos. Utilização do software NVivo em uma pesquisa qualitativa: uma experiência em Ead. ETD- Educ. Tem. Dig., Campinas, v.12, n.esp., p.198-226, mar. 2011.

MACHADO, Vilma de Fátima. A Produção do Discurso do Desenvolvimento Sustentável: de Estocolmo à Rio-92. Tese de Doutorado. Centro de Desenvolvimento Sustentável – UnB, Brasília:UnB, 2005.

MALAMUD, Andres. Regional integration in Latin America - Comparative theories and institutions. Sociologia. Problemas e Práticas 44, 135-154, 2004.

MALAMUD, Andres. SCHMITTER, Philippe C. La experiencia de integración europea y el potencial de integración del Mercosur. Desarrollo Económico 46 (181), 3-31, 2006.

MARIA, Joana Araújo. Mídia e Mudança Climática: a cobertura de Veja e Cartacapital. Dissertação de Mestrado. Centro de Desenvolvimento Sustentável. Universidade de Brasília. 2012.

MARIANO, Marcelo Passini. MARIANO, Karina Pasquariello. As teorias de integração regional e os Estados subnacionais. Revista IMPULSO, Volume 13, Número 31, p. 47-69, 2002.

MARIANO, Karina Pasquariello. Globalização, Integração e o Estado. *Lua Nova*, São Paulo, 71: 123-168, 2007.

MEDEIROS, Carlos A. (2007). “Os Dilemas da Integração Sul-Americana”. In: Centro Internacional Celso Furtado de Políticas para o Desenvolvimento (Org.), Cadernos do Desenvolvimento. 5 ed. Rio de Janeiro: Centro Internacional Celso Furtado, 2008.

MEIRA, Rodrigo Santos. Brasil, Bolívia, Hidrocarbonetos o processo de integração energética na América do Sul. Dissertação de Mestrado em Relações Internacionais da Universidade de Brasília. 2009.

MELLO, Valérie de Campos. Globalização, regionalismo e ordem internacional. *Rev. bras. polít. int.* [online]. 1999, vol.42, n.1, pp. 157-181. ISSN 0034-7329.

NASCIMENTO, Elimar Pinheiro. Trajetória da sustentabilidade: do ambiental ao social, do social ao econômico. Estudos Avançados. Volume 26, número 74, p. 51-64, 2012a.

NASCIMENTO, Elimar Pinheiro. Sustentabilidade: o campo de disputa de nosso futuro civilizacional. In: LÉNA, P. e NASCIMENTO, E. P. D. (Ed.). Enfrentando os Limites do Crescimento: sustentabilidade, prosperidade e decrescimento. Rio de Janeiro: Garamond, 2012b.

NASCIMENTO, Elimar Pinheiro. VIANNA, João Nildo (orgs). Dilemas e desafios do desenvolvimento sustentável no Brasil. Rio de Janeiro: Garamond, 2007.

NOBRE, M.; AMAZONAS, M. (Org.) Desenvolvimento sustentável: a institucionalização de um conceito. Brasília: Ed. Ibama, 2002.

NUTI, Miriam. Integração Energética na América do Sul: escalas, planejamentos e conflitos. Tese (doutorado) Programa de Pós- Graduação em Planejamento Urbano e Regional. Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2006.

OBANDO, Enrique. La energía como tema de seguridad em América del Sur. Pg 117-140. In: El factor energético y las perspectivas de integracion em América del Sur”. SCHUTT, Kurt-Peter & CARUCCI T, Flavio Orgs. Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales-ILDIS. Caracas, 2008.

PAIM, Elisangela Soldatelli. Encongmento del mundo y un proyeto de gran escala: el complejo hidroeléctrico Garabi. In: La Tensión entre Justicia Ambiental y Justicia Social en América Latina: el Caso de la Gestión del Agua. Instituto de Estudos Avançados (Universidade de São Paulo) e Universidade de Newcastle (Reino Unido), 2010. Disponível em: <http://200.144.188.13/iea/textos/waterlat/trabalhos/51.pdf>

PAIM, Elisangela Soldatelli. Governos e empresas decidem de forma ditatorial sobre a construção de represas binacionais no rio Uruguai. In: III ENCONTRO LATINOAMERICANO CIÊNCIAS SOCIAIS E BARRAGENS. 30 de novembro a 3 de dezembro de 2010, Belém, Pará, Brasil. Disponível em: <http://www.ecsbarragens.ufpa.br/site/cd/ARQUIVOS/GT9-212-121-20101114095633.pdf>

_____. IIRSA, é esta a integração que nós queremos? Núcleo Amigos da Terra. Porto Alegre, 2003.

PDSRBR /Plano diretor de desenvolvimento sustentável da região da bacia do rio Uruguai. Parte Brasileira. Pró- Rio Uruguai. Diagnóstico da região da bacia do rio Uruguai. Consórcio Oriconsul – Ecoplan – Skill. Florianópolis e Porto Alegre. 2008.

PENA, Félix. La integración del espacio sudamericano. Revista Nueva Sociedad n. 219, pg 46-58, enero-febrero, 2009.

PINTO, Tão Gomes. Itaipu: integração em concreto ou uma pedra no caminho. Barueri: Editora Manole, 2009.

PUERTAS, Jaime Acosta. El factor energético en la creación de la Unión de Naciones Suramericanas. Pg 37-66. In: El factor energético y las perspectivas de integración em América del Sur”. SCHUTT, Kurt-Peter & CARUCCI T, Flavio Orgs. Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales-ILDIS. Caracas, 2008.

QUEIROZ, Fábio Albergaria de. Hidropolítica e segurança: as bacias platina e amazônica em perspectiva comparada. Brasília: FUNAG, 2012.

RAMALHO, Viviane. RESENDE, Viviane de Melo. Análise de Discurso (para a) Crítica: o texto como material de pesquisa. Campinas: Pontes, 2011.

RESENDE, V.; RAMALHO, V. Análise de discurso crítica. 1. ed. São Paulo: Contexto, 2009.

RIBEIRO, Gustavo Lins. Empresas Transnacionais: um grande projeto por dentro. Editora Marco Zero e ANPOCS. São Paulo: 1991.

RIBEIRO, Gustavo Lins. Ambientalismo e desenvolvimento sustentado: nova ideologia/utopia do desenvolvimento. Brasília: Universidade de Brasília (Série Antropologia ; 123) 1992.

ROIG, Carla de Almeida. Jogatina geopolítica: o papel da energia no processo de integração regional – da experiência européia ao desafio sul americano. Santo André: Universidade Federal do ABC, 2010. Dissertação de Mestrado.

SACHS, Ignacy. Desenvolvimento: incluyente, sustentável, sustentado. Rio de Janeiro: Garamond, 2004.

SACHS, Ignacy. Caminhos para o Desenvolvimento Sustentável. Rio de Janeiro: Garamond. 2007.

SACHS, Ignacy. A terceira margem: em busca do ecodesenvolvimento. São Paulo: Companhia das Letras, 2009.

SANCHEZ, Fernando Albavera. Integración energética en América del Sur. III Congreso de Integración Energética. CEPAL- Nações Unidas. Buenos Aires: 2006.

SEITENFUS, Ricardo Antônio. A cooperação argentino-brasileira: significado e perspectivas. Lua Nova no.18 São Paulo Aug. 1989. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/S0102-64451989000300008>

SILVA, Luis Inácio Lula da. Discurso do Presidente da República. Presidência da República Secretaria de Imprensa e Divulgação. Brasília, 2003. Disponível em: <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/ex-presidentes/luiz-inacio-lula-da-silva/discursos-de-posse/discurso-de-posse-1o-mandato/view>

SILVA, Karine de Souza. COSTA, Rogério Santos da. Organizações internacionais de integração regional: União Européia, Mercosul e Unasul. Editora UFSC. Florianópolis. 2013.

SILVA, Milko Luiz Gonzáles. Nuevas perspectivas de la integración energética en América del Sur: ¿cambios paradigmáticos? Pg 11-36 *In* “El factor energético y las perspectivas de integración em América del Sur”. SCHUTT, Kurt-Peter & CARUCCI T, Flavio Orgs. Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales-ILDIS. Caracas, 2008.

SIMÕES, Antônio José Ferreira. Integração: sonho e realidade na América do Sul. Brasília: FUNAG, 2011.

SOUZA, Vitor Helio. SILVEIRA, Márcio. Infraestrutura de integração entre Brasil e demais países do Mercosul: a IIRSA enquanto possibilidade. Anais do I Circuito de Debates Acadêmicos IPEA- CODE. Brasília, 2011.

UNASUL. Unasur: un espacio que consolida la integración energética. UNASUR e OLADE. Equador, 2012.

VAINER, Carlos B. ARAÚJO, Frederico Guilherme. Grandes projetos hidrelétricos e desenvolvimento regional. Rio de Janeiro: CEDI, 1992.

VAINER, Carlos. NUTI Miriam. A integração energética sul-americana: subsídios para uma agenda socioambiental. Brasília - INESC. 2008.

VEIGA, José Eli da. Desenvolvimento sustentável: o desafio do século XXI. 3.ed. Rio de Janeiro: Garamond, 2008.

VEIGA, José Eli da. O principal desafio do séc XXI. Revista Ciência e Cultura Vol.57, N.2. São Paulo Abril/Junho 2005. http://cienciaecultura.bvs.br/scielo.php?pid=S0009-67252005000200002&script=sci_arttext

VERDUM, Ricardo (org). Integração, usinas hidroelétricas e impactos socioambientais. Brasília: INESC, 2007.

VIANNA, João Nildo de Souza. Energia e meio ambiente no Brasil. In: A Difícil Sustentabilidade. Rio de Janeiro: Editora Garamond, 2001.

WEINTRAUB, Sidney. HESTER, Annette. PRADO, Verônica (orgs). Cooperação energética nas Américas: entraves e benefícios. Rio de Janeiro: Elsevier, 2008.

ZHOURI, Andreia (org). As tensões do lugar: hidrelétricas, sujeitos e licenciamento ambiental. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2011.

ZUGAIB, Eliana. A hidrovia Paraguai-Paraná e seu significado para a diplomacia sul-americana do Brasil. Brasília: FUNAG, 2006.